

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

*DESEMPENHO PARLAMENTAR E REELEIÇÃO NA CÂMARA DOS
DEPUTADOS NO BRASIL:
ASPECTOS TEÓRICOS E EMPÍRICOS*

DEIVISON SOUZA CRUZ
MESTRANDO
ORIENTADOR: BRUNO P. W. REIS

BELO HORIZONTE(MG)-VITÓRIA(ES)

OUTUBRO DE 2009

Deivison Souza Cruz

Desempenho parlamentar e reeleição na Câmara dos Deputados no Brasil:
aspectos teóricos e empíricos

Dissertação de mestrado apresentada ao
Depto de Ciência Política da UFMG como
requisito parcial à obtenção do título de
mestre em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. Bruno P. W. Reis.

Belo Horizonte/Vitória
2009

FOLHA DE APROVAÇÃO

Deivison Souza Cruz

Desempenho parlamentar e reeleição na Câmara dos Deputados no Brasil: aspectos teóricos e empíricos

Dissertação apresentada ao Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Área de concentração: ciência política, estudos legislativos

Banca examinadora:

Prof. Dr. Bruno Pinheiro Wanderley Reis
DCP/FAFICH – Universidade Federal de Minas Gerais

Dr. Marcelo Barroso Lacombe
Consultoria Legislativa – Câmara dos Deputados

Prof. Dr. Carlos Ranulfo Félix de Melo
DCP/FAFICH – Universidade Federal de Minas Gerais

Cruz, Deivison Souza. *Desempenho Parlamentar e Reeleição na Câmara dos Deputados no Brasil: aspectos teóricos e empíricos*. Programa de Pós Graduação em Ciência Política. Dpto de Ciência Política UFMG. Belo Horizonte. 2009. 322 pg's.

Resumo: Essa dissertação cumpre dois objetivos, o primeiro é defender a conexão lógica e empírica entre desempenho e reeleição parlamentar. Tal conexão decorre dos constrangimentos e oportunidades existentes na arena parlamentar e eleitoral passíveis de mensuração via construto empiricamente verificável. A operacionalização, porém, depende de estudos posteriores. Nós mapeamos as possibilidades aos quais tal estudo pode ser feito. Para tanto, partimos dos dissensos existentes na literatura sobre reeleição, analisamos os problemas teóricos e metodológicos presentes nesses dissensos sobre os métodos propostos por diversos autores. Se os problemas teóricos e metodológicos forem contornados, então um melhor enquadramento pode viabilizar melhor as pesquisas futuras. Nós mapeamos os problemas em termos de caracterização normativa vs. positiva dos agentes, arenas e instituições; e uso inapropriado de métodos estatísticos de regressão multivariada como fatores que dificultam a mensuração do efeito do desempenho parlamentar sobre reeleição. Com base na Teoria dos Prospectos, Teoria das Expectativas Racionais, Teoria do Conhecimento Tácito, o Novo Institucionalismo da Escolha Racional e Presidencialismo de Coalizão, algumas soluções são propostas. Uma vez acomodadas essas teorias, a operacionalização do cálculo do impacto do desempenho parlamentar na reeleição tornar-se mais factível, porém, como tema para estudos posteriores.

Palavras chaves: reeleição, competição eleitoral, Câmara federal.

Abstract: This dissertation accomplishes two objectives; the first is to defend the empirical and logical connection between performance and re-election in parliament. This connection stems from the constraints and opportunities existing in the electoral and parliamentary arena amenable to measurement via construct empirically verifiable. The operation, however, depends on further studies. We mapped the possibilities, which such a study can be done. The starting point of dissent in the literature about reelection, we analyze the theoretical and methodological problems present in these disagreements over the methods proposed by various authors. If the theoretical and methodological problems are circumvented, then a better framework can best facilitate future research. We mapped the problems in terms of characterization rules vs. positive agents, arenas and institutions, and inappropriate use of statistical methods of multivariate regression as a factor hampering the measurement of the effect of performance parliamentary reelection. Based on Prospect Theory, the Theory of Rational Expectations, Theory of Tacit Knowledge, the New Institutionalism and Rational Choice Coalition Presidentialism, some solutions are proposed. Once accommodated these theories, the operation of calculating the impact of parliamentary performance on reelection become more feasible, however, as a subject for further studies.

Keywords: reelection, electoral competition, federal chamber.

Agradecimentos

Ao meu pai - Dativo Ferreira da Cruz -, e a minha mãe - Almelina Rainha de Souza. Se em vários momentos faltaram recursos diversos, sobrou honestidade e coragem para enfrentar a vida. Esse aprendizado persistirá por muito tempo.

Meu agradecimento é para as instituições ao qual devo minha formação. A Universidade Federal do Espírito Santo, especificamente nos Deptos de Estatística e Ciências Sociais - pontos de partida de minha vida acadêmica. Sem este preparo inicial, as amizades e o conhecimento que obtive, dificilmente teria me concentrado no uso adequado de técnicas estatísticas na produção científica.

Igual agradecimento é dirigido ao Depto de Ciências Sociais. Foi através de seus professores que tomei contato com diversas temáticas de interesse no campo da política. As diversas pesquisas que trabalhei constituíram aprendizado prático e de relações sociais impossível de ser adquirido de outro modo.

Agradeço ao Depto de Ciência Política da UFMG o acolhimento para o mestrado e a Capes pelo financiamento de bolsa. Sem a ajuda dessas instituições, seria impossível o presente trabalho. Não é demais afirmar o quanto é difícil cada etapa para produzir estudos relevantes. O apoio institucional e de colegas foi de grande importância. Minha completa dedicação nos anos 2008/09 buscou merecer a confiança que me foi depositada.

Quanto aos agradecimentos pessoais, lembro que esses agradecimentos tem sabor de despedida, outros de reencontro ou, ainda mais, como premissas para trabalhos futuros. Buscarei me lembrar de todos aos quais prezo amizade e respeito.

Assim, aos colegas da graduação da UFES, relembro aqui Alexandre Fidélis, o também amigo Vitor Hugo (agora aluno do mestrado e professor substituto do Depto de Ciências Sociais da UFES), aos colegas de profissão Ana Carla Pinheiro (Mestrado UENF), Everaldo Costa (prefeitura de Vitória), Eduardo Malini (mestrado em pedagogia em Juiz de Fora), Tatiana Daré, Rachel Franzan Fukuda, Cláudio M. Coelho - sendo que com três últimos quem tive a graça de trabalhar no Núcleo de Estudos Indiciários, sendo que, nesta mesma pesquisa, recompus uma boa relação de trabalho com Luiz André Zardo (estatístico e consultor).

Seja por minhas questões ou por tentar compreender as questões das pessoas a minha volta, não me faltaram pessoas interessantes de outros cursos para compartilhar dúvidas e respostas. Lembro aqui algumas destas pessoas especiais, vide o amigo, vizinho e primo, o geógrafo Jerônimo Carvalho, a Adriana Menezes (comunicação social), Paula Brasil (farmácia), Milena Poltroniere (biblioteconomia) e Ana Letícia Leitão (economia). A amizade de vocês vale mais

do que imaginam e sou extremamente feliz por ser parte do círculo de relações que cada um cultiva.

Compreender a política nunca foi, no início, uma tarefa fácil ou apenas teórica. Misturaram-se desde muito o movimento estudantil nacional e a política partidária estadual e municipal. É neste âmbito que amizades de longa data ganham relevo, chamo aqui atenção a Edmar Maia e Myrna Maximiniano (serviço social e ciências sociais), pelo prazer de compartilhar uma relação de confiança que tem perdurado por mais de uma década.

A ambos, e seja antes ou nas poucas vezes depois que estive nas Cidades de Vitória e Serra (ES), vocês foram sempre garantia de uma boa conversa, churrasco e cerveja. No meu bairro, e igualmente militantes, não me faltou igual atenção por parte dos amigos de longa data, tais como Maurício R. S. Silva, Josué Braga e Laurinha Fortunata.

Aos meus novos amigos e colegas de mestrado de Belo Horizonte, perdoem-me por ter poucos assuntos a discutir. Agora que a pós-graduação terminou veremos se arrumamos questões amenas a serem discutidas. Robert Bonifácio (Mte. UNICAMP e doutorando UFMG), a Fernando Ramos (pós-graduação em história UFMG), André Guimarães (Mte. UFMG), Rodrigo Nippes (Mte UFSC e prof. Substituto UFMG), Thiago Silame (Mte. UFMG), Maya Mitre (doutoranda UFMG) e Ronaldo Teodoro (mte. UFMG), vocês foram, cada um a seu modo, importantes pessoas para que eu persistisse no mestrado.

Agradeço aos professores da UFES, Mte. Sandro José (pelos ótimos conselhos), a prof. Dra. Marta Zorzal e Silva (pelo empenho, seriedade e dedicação ao trabalho acadêmico que sempre demonstrou), ao Mte. Mauro Petersem Domingues (que por sua amizade e orientação acadêmica me permitiu dirigir meu foco à ciência política), a profa. Dra. Márcia Barros (por todo o apoio e confiança depositada nos diversos trabalhos que desenvolvemos juntos). No caso dos docentes da UFMG, ressalvo aqui as aulas do prof. Dr. Juarez Rocha, as profs. Dra's. Fátima Anastásia, Magna Ignácio (pelas orientações iniciais na dissertação) e Marlise Mattos (por sua simpatia sempre que nos encontrávamos) e ao Prof. Dr. Carlos Ranulfo Melo (por sua seriedade). Saibam que cada um de vocês sempre teve e terão de minha parte uma sincera amizade.

Dedico, por fim, grande estima e admiração à ajuda oferecida pelo ex-colega da graduação do curso de Ciências Sociais da UFES, José Roberto Bonifácio. Sem as dezenas de textos que se dispôs a separar e enviar para mim pelo correio, esta dissertação não seria o que ela é hoje. Espero persistir em alto nível nossa amizade para estudos e consultorias em um futuro

próximo. A melhor retribuição desta amizade consiste em retribuir ações para o sucesso acadêmico.

Agradeço profundamente ao meu amigo e orientador no mestrado, prof. Dr. Bruno Pinheiro Wanderley Reis. A confiança mútua que temos desenvolvido tem sido boa. Tem a minha admiração e, tendo isto em conta, tenderemos a elaborar trabalhos importantes em momentos posteriores. Só com o espírito de liberdade que sempre busquei e a confiança que teve em minha capacidade e responsabilidade este trabalho chegou ao fim.

Quanto a qualidade do trabalho, apenas peço críticas, se as dúvidas compartilhadas no texto forem comuns a outras pessoas e as pistas e respostas propostas forem de alguma valia, o esforço despendido será válido, com promissores estudos futuros.

“If I had six hours to cut down trees, I’d spend the first three hours sharpening my axe, and the last three cutting down the trees”.

Abraham Lincoln

Índice

Introdução	2
1. Reeleição de deputados federais no Brasil: premissas e teorias	15
1.1. A questão central, hipótese e pistas analíticas	15
1.1.1. <i>A questão central</i>	15
1.1.2. <i>Hipótese de trabalho e desdobramentos</i>	16
1.1.3. <i>Pistas para compreender o caso brasileiro</i>	19
1.2. Premissas para decodificar o quebra-cabeça	20
1.2.1. <i>Análise comparada</i>	22
1.2.2. <i>Instituições como Parâmetro</i>	24
1.3. Mobilizando teorias	25
1.3.1. <i>Micro-Fundamentos</i>	26
1.3.2. <i>Agentes Racionais</i>	28
2. Voto Personalizado, Comportamento Legislativo e Reeleição nos EUA	34
2.1. Voto Personalizado e Incentivos Eleitorais: Aspectos Gerais	34
2.1.1. <i>Parlamentares em busca de reeleição</i>	34
2.1.2. <i>Eleitores e Representação Particularizada</i>	37
2.1.3. <i>Reputação Pessoal vs. Reputação Partidária</i>	41
2.2. Impacto do Voto Personalizado na Arena Legislativa nos EUA	47
2.2.1. <i>Voto Personalizado no Enfoque Distributivista</i>	47
2.2.2. <i>Voto Personalizado no Enfoque Partidarista</i>	55
2.2.3. <i>Voto Personalizado no Enfoque Informacional</i>	67
2.3. Conclusão: Novas Pistas Teóricas	71
3. Compreendendo o caso brasileiro	73
3.1. Estrutura institucional e racionalidade micro	74
3.1.1. <i>O Legislativo Ausente</i>	74
3.1.2. <i>O Legislativo Ineficiente</i>	84
3.1.3. <i>A Constituency Ausente</i>	102
3.1.4. <i>O Legislativo Previsível</i>	109
3.2. Racionalidade micro e estrutura institucional	117
3.2.1. <i>Racionalidade e migração Parlamentar</i>	118
3.2.2. <i>Rituais e Compromissos</i>	121
3.2.3. <i>Atuação Legislativa e Reeleição</i>	127

3.2.4.	<i>Produtividade e Constituency</i>	133
3.3.	Conclusão: inconsistências e questões em aberto	138
4.	Desempenho Parlamentar e Reeleição	152
4.1.	Consistência Lógica	153
4.1.1.	<i>Hipóteses schumpeterianas e downsianas</i>	154
4.1.2.	<i>Dinâmica de competição</i>	156
4.1.3.	<i>A Teoria das Expectativas Racionais</i>	157
4.1.4.	<i>Equilíbrio de Nash e Histereses</i>	164
4.1.5.	<i>Desempenho e reeleição</i>	168
4.1.6.	<i>Definição operacional de “desempenho parlamentar”</i>	172
4.1.7.	<i>Conexão causal e crenças</i>	179
4.1.8.	<i>Produtividade e custos de transação: endógenos e contingentes</i>	184
4.1.9.	<i>Conclusão parcial</i>	188
4.2.	Desempenho Individual e Partidos Políticos	189
4.2.1.	<i>Hierarquia, mobilidade e desempenho: em busca do micro fundamento da legitimidade institucional</i>	189
4.2.2.	<i>O lugar dos partidos políticos</i>	196
4.3.	Corrupção e crises políticas	213
4.3.1.	<i>Mecanismo causal da corrupção na diminuição da probabilidade de reeleição</i>	215
4.3.2.	<i>Efeito crises políticas corrupção na redução da probabilidade de reeleição</i>	216
4.3.3.	<i>Clivagens sobrepostas à intensidade de preferências</i>	217
4.3.4.	<i>Crises de coordenação</i>	218
4.4.	Conclusão parcial	219
5.	Desempenho Parlamentar e Reeleição II: Equiparabilidade, Empiria e Falsificação	223
5.1.	Demanda de representação e relações sociais	223
5.1.1.	<i>A demanda de representação</i>	223
5.1.2.	<i>Agregados eleitorais e racionalidade em eleições proporcionais</i>	225
5.2.	Voto e relações sociais	228
5.3.	Premissa ceteris paribus em regressões	229
5.4.	Função, relação e bias	231
5.4.1.	<i>Função e relação matemática</i>	232
5.4.2.	<i>Bias em modelos estatísticos</i>	233
5.4.3.	<i>A equiparabilidade das unidades de análise</i>	234

5.5	Uma pista para a esquiparabilidade	247
5.5.1.	<i>Coligações eleitorais e previsibilidade</i>	248
5.5.2.	<i>Condição ceteris paribus</i>	249
5.5.3.	<i>Comparando o desempenho em eleições distintas: proposta de abordagem</i>	253
5.5.4.	<i>Desempenho eleitoral e impacto do desempenho legislativo</i>	255
5.5.5.	<i>Comparando desempenho eleitoral dado duas eleições seguidas</i>	256
5.5.6.	<i>Comparando a votação de um candidato com a votação do eleito com menor votação</i>	259
5.5.7.	<i>A função do impacto do desempenho</i>	262
5.6.	Conclusão parcial	265
6.	Conclusão	267
	Anexo	279
	Bibliografia	288

Lista de Tabelas

Tabela 1 - Significância dos modelos de predição	80
Tabela 2 - (TABLE 4.4) Post–Chamber Careers: Changes over Time	90
Tabela 3 - Acréscimo explicativo dos modelos	114
Tabela 4 - Parlamentares que buscam reeleição versus desafiantes (1990-2006)	158

Lista de Quadros

Quadro 1 - Instituições nos EUA e Brasil	6
Quadro 2 - Variáveis tricotômicas do modelo de Carey & Shugart	42
Quadro 3 - Escolhas de carreira e ação legislativa	100
Quadro 4- Migração e reeleição	120
Quadro 5 - Análises da incerteza do sistema eleitoral brasileiro	145
Quadro 6 - Relações Executivo/Legislativo no Brasil: síntese dos principais argumentos, hipóteses e teorias da literatura	147
Quadro 7	150
Quadro 8 - Dimensões e variáveis do indicador de desempenho parlamentar	177

Quadro 9 - Falseadores potenciais do desempenho parlamentar: Componente individualizado	216
Quadro 10 - Falseadores potenciais de desempenho parlamentar	218
Quadro 11 - Diferenças entre modelos logísticos para	265

Lista de Gráficos

Gráfico 1 - Taxa de sucesso de parlamentares em busca de reeleição vs. desafiantes	159
Gráfico 2 - Vantagem dos deputados em busca de reeleição vis a vis os desafiantes	159
Gráfico 3 - Histerese e competição eleitoral no sistema eleitoral brasileiro	166
Gráfico 4 - incerteza e reeleição	252
Gráfico 5 - Segurança quanto à reeleição na eleição 1	261
Gráfico 6 - Segurança quanto à reeleição na eleição 2	261
Gráfico 7 - Heurística do grau de segurança quanto à reeleição	263
Gráfico 8 - Modelo heurístico aplicado à regressão	264

Lista de Diagramas

Diagrama 1 - Agentes, arenas e instituições	9
Diagrama 2 - Conceitos abordados por Mayhew	48
Diagrama 3 - Teste crucial de Figueiredo e Limongi	114
Diagrama 4 - Mandatos legislativos, redes de compromissos e reputação	123
Diagrama 5 - Fontes de dados sobre desempenho	174
Diagrama 6- Ação do parlamentar na arena legislativa e eleitoral em Pereira e Mueller	198
Diagrama 7 - Ação do parlamentar na arena legislativa e eleitoral em Figueiredo e Limongi	198
Diagrama 8 - Equilíbrio e permeabilidade via distributivismo	199
Diagrama 9 - Assimetria, representação e perfis de mandato político	224
Diagrama 10 - Algoritmo eleitoral “UAE”	236
Diagrama 11 - Algoritmo eleitoral “UANE”	238
Diagrama 12 - Mercados eleitorais ideológicos	242
Diagrama 13 - Mercados eleitorais geográficos	242

Introdução

Introdução

a) Motivação

A motivação para o presente estudo adveio da preocupação com a compreensão da democracia brasileira quando considerado os dilemas da ação parlamentar individual frente a reeleição, bem como os problemas teóricos e metodológicos advindos desse enquadramento, sobretudo em função das altas taxas de renovação a cada eleição, que tem sido de 50% a cada legislatura.

Outro fator é de ordem pessoal, sendo como objetivo escapar de um trabalho acadêmico de segunda ordem para conseguir um título de primeira ordem. Preferi assumir os riscos dessa escolha. Ao discorrer sobre um problema teórico, contornou-se os recursos escassos em termos de tempo e dados para produzir algo relevante.

Como identificou Humberto Eco (1980), trata-se do dilema do trabalho científico moderno, em que a massificação do ensino superior como técnica impõe dificuldades a estudos mais arrojados, sobretudo para pleiteantes a intelectuais advindos de setores de menor. A recomendação do auto consiste em localizar na literatura um problema suficientemente polêmico e em aberto, para depois enquadrá-lo de modo a permitir uma resposta alternativa. Esse é o desafio.

Trata-se de localizar e escolher um ponto extremamente polêmico presente na literatura, ponto este que não estivesse suficientemente respondido, e, a partir daí, enquadrá-lo de modo que pudesse ser abordado de outro modo. A primeira escolha recaiu sobre a lógica da alocação e do impacto das emendas individuais no orçamento da União para com as metas dos parlamentares individuais.

A motivação e a recomendação ajudaram a descartar objetos de pesquisa. O primeiro consistiu em repensar a alocação e o impacto das emendas individuais no orçamento da União como mecanismo de reeleição. O segundo seria a lógica da delegação de poderes entre executivo e legislativo. O problema era que as emendas orçamentárias compõem apenas uma das atividades dos deputados federais e não sua principal atividade. A alocação de emendas emerge situada em um problema maior. Modificando a ordem, significou compreender a lógica da atividade parlamentar para, a partir daí, compreender como a lógica da alocação de emendas individuais ocorre.

Após um mapa mental sobre os principais tópicos e polemias no campo de estudos legislativos e competição eleitoral sobre o Brasil, o questionamento quanto a reeleição persistiu. As emendas orçamentárias individuais, de impacto controverso, estavam sob o controle do Presidente da República, e as atividades parlamentares relevantes estavam sob o controle das lideranças partidárias (Figueiredo e Limongi, 2002, 2005, 2008; Figueiredo, 2006a; b; Samuels, 2002a, 2003).

b) Justificativa

A questão central que mobiliza o presente estudo relaciona-se à consistência lógica e consequente plausibilidade empírica do impacto do desempenho parlamentar na reeleição. O efeito do desempenho é sistemático ou aleatório? Embora a resposta à questão esteja em aberto, nós compreendemos que há uma há um impacto positivo do desempenho parlamentar sobre a reeleição.

Os estudos sobre reeleição são recentes e escassos no Brasil. A falta de consenso basal sobre contrasta com a ampla tradição em pesquisa sobre o Congresso dos EUA. Apesar das similaridades nos sistemas de governo (presidencialismo), as demais diferenças institucionais e históricas criam abismos que dificilmente podem ser cobertos por um preâmbulo metodológico.

Para cobrir a lacuna, é necessário identificar o que impede a literatura de responder tal questão. Se tal tarefa for bem sucedida, o caminho para responder o efeito do desempenho será bem acima estaria bem respondido. O primeiro capítulo da dissertação aponta as premissas envolvendo o estudo.

Em termos operacionais, trata-se de identificar as variáveis e fatores que diferenciam reeleitos e não reeleitos, bem como às estratégias dos parlamentares para com a meta da reeleição. Em especial, trata-se de identificar se a reeleição depende do que o parlamentar faz na arena legislativa e eleitoral.

Ao longo do texto, identifica-se no dissenso quanto o efeito do desempenho na reeleição alguns problemas teóricos e empíricos. O primeiro refere-se as oposições mecânicas entre arena congressual e eleitoral, atuação individual e partidária, estabilidade versus colapso institucional, racionalidade versus irracionalidade das estratégias e análise comparada entre Brasil e EUA.

c) Objetivos

Defende-se que tal diferença de leituras entre analistas e agentes decorre de bias metodológico por parte dos analistas, gerando dissonância cognitiva (Berkowitz, 1969) capaz de nublar a análise do problema, dados e técnicas utilizadas. Analistas tomam suas dificuldades técnicas como movimentos anômalos dos agentes, elevando o viés sobre a observação de fenômenos no mundo.

Entretanto, ao contrário de imputar à disputa ou *hábitus* acadêmico – em uma vertente a lá P. Bourdieu(1983) ou Kuhn (2006) –, aponta-se como raiz da dissonância (que produziria um efeito normativo não-antecipado), como de ordem técnica que, por sua vez, tende a reforçar o viés teórico posterior e dificultar o trabalho de pesquisa.

A dissertação assume a seguinte estratégia:

- (i) Defende a consistência lógica e plausibilidade empírica da hipótese, e sinaliza para operacionalizações futuras, definindo os conectivos lógicos, que ligam o desempenho à reeleição;
- (ii) Defende a plausibilidade empírica e melhora a definição operacional das variáveis proxy usadas na mensuração do desempenho parlamentar.

A estratégia necessária consiste em situar:

- (i) O que seja a uma análise comparada entre EUA e Brasil - compreendida aqui como diferenciação do *explanandum* científico (como são explicadas as explicações) relacionado aos diferentes modelos institucionais dos;
- (ii) A compreensão das estruturas institucionais como parâmetros – no qual compreende a ação parlamentar como um equilíbrio dinâmico sobreposto a estruturas institucionais estáveis dos EUA e Brasil. Aqui se contrapõe à ideia, altamente atraente no debate corrente de reforma eleitoral, de tomar as instituições como variáveis.

Buscar a solidez da conexão lógica anterior a operacionalização permitiu compreender como diversos mecanismos explicativos operam, sendo, portanto, uma vantagem. Trata-se de uma condição necessária para caminhar dois passos à frente, operacionalizando com maior precisão a hipótese de trabalho em um estudo empírico futuro.

Ressalva-se que a estratégia tem como meta defender a consistência lógica e plausibilidade empírica do impacto do desempenho sobre a reeleição. O objetivo é cimentar o caminho para que a posterior busca da empiria seja bem sucedida. Em resumo, tal esforço serve aqui para minimizar o efeito de hipóteses ad hoc decorrentes dos tratamentos dos dados e de resultados advindos deste por parte dos diversos estudos abordados.

Um fator essencial para desmistificar as polarizações apontadas foi diferenciar o comportamento dos agentes daqueles preditos pela bibliografia. Será explicado a diferença da dificuldade de ação estratégica dos agentes no mundo como separada das dificuldades dos analistas em fornecerem explicações aos movimentos destes agentes.

Ao promover uma mudança na compreensão do comportamento dos agentes, terminamos por propor novas técnicas de enquadramentos dos dados de resultados eleitorais. Frente as inconsistências, buscamos de construir uma alternativa distinta frente às posições que disputam hegemonia. Mesmo sem uma prova empírica da hipótese, deve ser esta coerente o bastante de modo a aglutinar hipóteses menores e se impor às hipóteses falseadoras presentes na bibliografia.

As conclusões foram inusitadas. A bibliografia encontra-se permeada de contribuições e hipóteses e insights brilhantes, mas também inconsistências teóricas/metodológicas e questões em aberto. O presente trabalho colheu contribuições diversas e buscou acrescentar algo ao debate. Uma melhor compreensão do problema permitiu analisar as explicações e métodos de diversos estudos, bem como propor estratégias alternativas de trabalho.

d) Abordagem teórica

O problema da reeleição tornou necessário uma revisão abrangente do campo teórico de estudos legislativos e eleitorais sobre o Brasil. Buscou-se analisar a plausibilidade empírica e teórica dos métodos, modelos e dados utilizados. Indo além da análise sociológica do campo científico, conforme Pierre Bourdieu (1983) ou Khun (2006), buscou-se analisar dos mecanismos explicativos presentes na bibliografia (Elster, 1994; Gorton, 2006; Popper, 2006).

O desafio consistiu em ir além do rotineiro preâmbulo metodológico. Engendrou assim uma situação caracterizada como *paradoxo do inventor* (Lakatos, 1976, p. 172), ou seja, em que a solução de um problema específico torna-se factível pela abordagem do problema geral. Mais que uma rala revisão bibliográfica, mostra-se necessário compreender como o mecanismo explicativo funciona no modelo estadunidense, localizar o centro da polemica no caso do Brasil e produzir resultados abrangentes, capaz de cobrir lacunas que inevitavelmente surgem devido à insuficiência de bibliografia nacional.

Em um esforço de engenharia reversa, buscou-se compreender as premissas lógicas envolvidas no objeto de pesquisa. Dentre os problemas da literatura, há interpretações sem dados e dados que clamam por interpretações, e também abordagens que propõem estruturas sem agentes e outras com agentes sem estrutura. Diversos estudos acertam ao identificar a incerteza como ponto basal da ação política do deputado, mas é ausente uma classificação dessas incertezas e a resposta sobre o modo como são resolvidas pelos agentes.

Se o acúmulo substantivo de resultados decorrente do conceito de Presidencialismo de Coalizão (Abranches, 1988; Santos, F. 2003) oferece uma resposta para a estabilidade no âmbito macro, faltou a essa perspectiva um conjunto adequado de micro-fundamentos. Ao conectar o desempenho individual dos parlamentares ao Presidencialismo de Coalizão, intentamos suprir aqui a lacuna detectada na literatura referente a este modelo teórico.

Para responder a este conjunto de questões, o amalgama teórico tomou de empréstimo algumas contribuições da economia. Trata-se aqui da Teoria dos Prospectos (Kahneman e Tversky, 1979) derivada da psicologia experimental, à Teoria das Expectativas Racionais (Muth, 1961), no campo econômico, sua co-irmã sociológica/política, o Novo Institucionalismo da Escolha Racional (Ingram e Clay, 2000; Peters, 1999; Searing, 1991; Steinmo, 2001) e a Teoria do Conhecimento Tácito, de Polanyi (LSE, 2009; Polanyi e Sen, 2009). Operando conjuntamente, estas teorias permitem uma compreensão mais sofisticada dos agentes na competição política.

O Novo Institucionalismo da Escolha Racional consiste em compreender as instituições como regras (Hall e Taylor, 1996; Ingram e Clay, 2000; Peters, 1999; Steinmo, 2001). No caso em questão, trata-se de compreender tais regras a partir do posicionamento dos agentes frente a essas instituições. Nesse sentido, o Presidencialismo de Coalizão responde quanto a estabilidade institucional no âmbito das relações Executivo e Legislativo. E um dos micro-fundamentos advém da ação parlamentar e partidária como parte ativa da estabilidade por meio da hierarquia, divisão de tarefas e estilos de atuação parlamentar.

Ao considerar que os agentes fazem o melhor uso possível da informação e recursos disponíveis para estimar seus votos e de adversários, bem como suas chances eleitorais. São ações que minimizam a incerteza legislativa e eleitoral – e considerando as instituições como parâmetros e a estrutura social em um mercado eleitoral em equilíbrio –, então, quanto menor a discrepância entre resultados preditos e acertados, torna-se mais factível é a perspectiva da Teoria das Expectativas Racionais e dos Prospectos aplicadas ao ambiente político.

Deputados são bem sucedidos mesmo com aumento da competição eleitoral por terem prospectos mais seguros quanto as probabilidades de vitória eleitoral. Portanto, operam em um campo de menor incerteza. Por sua vez, a Teoria dos Prospectos (Kahneman e Tversky, 1979; Kahneman, 2003) provê a contribuição necessária para explicar o modo como os prospectos de aversão ao risco e busca de perdas seguras são utilizados diferentemente pelos candidatos à reeleição vis a vis aos demais nos cenários de competição eleitoral.

No caso da Teoria das Expectativas Racionais – relaciona-se tanto a utilização de informações para prever cenários de competição política e eleitoral quanto ao ajuste que o competidor promove em suas estratégias decorrem de aprendizado (Bray e Savin, 1986; Bray, 1982; Fourgeaud, Gourieroux e Pradel, 1986; Lucas, 1972; Muth, 1961) nos oferece elementos para pensar o necessário vínculo do parlamentar – seu conhecimento contextual – para com um cenário complexo do sistema eleitoral brasileiro.

e) EUA e Brasil

Nosso ponto de partida foi compreender a bibliografia estadunidense e brasileira sobre reeleição a luz das diferenças e similaridades em termos de mecanismos explicativos, estruturas institucionais, incentivos e constrangimentos. A compreensão de cada sistema permite preencher as lacunas interpretativas frente ao caso brasileiro. Para tanto será necessário:

- i. Aprender como as explicações são explicadas no modelo estadunidense (explanandum);
- ii. Aprender como as explicações são explicadas no modelo brasileiro, localizando o centro da polemica (explanandum);
- iii. Propor uma solução abrangente que contribua para preencher as lacunas identificadas sobre o mecanismo explicativo da reeleição no Brasil;

No caso, diferente dos estudos sobre a House of Representatives (EUA), os que tratam da Câmara Federal do Brasil e seus deputados carecem de consenso basal. Porque isso ocorre? Avaliamos que a larga tradição de estudos legislativos nos EUA bem como a longevidade institucional desse país comparado ao caso brasileiro terminam por influenciar a visão de superioridade do seu modelo institucional americano.

Embora os EUA contem com mais de 200 anos de suas instituições, o Brasil contaria com pouco mais de ½ século de competição legislativa. Segundo Santos W. G. (Santos, 2007, p. 39–64), ao que pese o interregno autoritário do Brasil, trata-se de um dos sistemas eleitorais mais longevos do Ocidente, em patamar equivalente, portanto, a Europa Ocidental.

Trata-se de contextualizar o modo como as regras institucionais e os modelos impactam de modo diferenciado na competição eleitoral e na ambiência parlamentar. Com isso evitamos o erro de transladar mecanicamente as instituições do Brasil. Pressões e opiniões depreciativas quanto ao sistema eleitoral de lista aberta apontaram, desde a redemocratização, para a iminência de uma reforma eleitoral e/ou política.

A própria conjuntura política chamou a atenção a este ponto da reforma. Apesar disto, os atores no mundo – no caso os deputados – têm agido sob as instituições vigentes e não sobre regras reais ou imaginadas, razão por que é impróprio abordar a ação destes agentes como se a legislação eleitoral tivesse mudado, nem a respeito do comportamento parlamentar futuro sobre regras que não se sabe se existirão.

Apontamos que mudança institucional não é tema do presente trabalho. A justificativa para tanto é que as instituições são parâmetros para os competidores. E interessa compreender as estratégias a partir desse ponto de vista, essencialmente.

Para montar o *esplanandum* sobre reeleição no Brasil, buscamos compreender como isso funciona na House of the Representatives e no sistema distrital dos EUA, vis a vis ao modo como é explicado para a Câmara Federal, no Brasil. A comparação entre os EUA e Brasil são um mostra-se paradigmático devido alguns aspectos:

Quadro 1 - Instituições nos EUA e Brasil

	EUA	Brasil
Sistema de governo	Presidencialismo	Presidencialismo
Partidos	Bipartidário (de facto)	Multipartidário
Cadeiras por distrito	1	8-70
Voto	Nominal	Nominal
Alocação	Mais votado do distrito	Lista aberta e fórmula D'Hont

Fonte: elaboração própria

Portanto, exceto pelo presidencialismo como característica comum aos dois sistemas institucionais, as demais características diferem. Porém, trata-se de reconhecer o óbvio, os deputados brasileiros montam suas estratégias imersos nas instituições em que atuam. Elas instituições são parâmetros, e não variáveis.

Mas como tal conclusão ajuda a compreender melhor o caso brasileiro? Tal enquadramento simples choca-se com a bibliografia sobre mudanças institucionais que, via de regra, que situam as instituições como variáveis tomando como ponto de observação o olhar do analista acadêmico. Para os agentes e em nosso estudo, essa perspectiva não importa. Como conclusão parcial, nós identificamos que as regras eleitorais dos EUA (distrital uninomial e apenas dois partidos competitivos) são mais amigáveis a operacionalização de estudos empíricos, o que reforça o viés normativa das interpretações, isso tudo influencia negativamente as hipóteses e conclusões.

A raiz desse problema decorre do confronto diferenciado dos dois modelos – EUA e Brasil – para com a modelagem estatística das hipóteses. Será mostrada como as tentativas de construção de proxys e emuladores do sistema eleitoral dos EUA, aplicados a compreensão do sistema eleitoral brasileiro levam a problemas de compreensibilidade em função da não equiparabilidade das unidades de análise.

Nós propomos um caminho diverso. A compreensão da reeleição dentre os representantes na House dos EUA tem em conta a heurística das instituições americanas e da explicação de seu mecanismo de reeleição como contribuição para a compreensão do caso brasileiro. Trata-se de uma referência instrumental e não como modelo. Tal instrumentalidade nada tem a ver com o deslocamento mecânico dos mecanismos e argumentos teóricos e empíricos.

f) Agencia e estrutura

No que diz respeito a Câmara, as estruturas institucionais são descritas ora como totalitárias, ora como lenientes. Em contraposição a essa perspectiva, autores que defendem a autonomia dos parlamentares individuais (Ames, 1995a, 1995b, 2003) tornavam a arena parlamentar imprevisível aos custos do aumento de certa previsibilidade na arena eleitoral.

Em todas as direções, deputados parecem contar com pouca autonomia necessária a salvar seu mandato. O impacto de suas ações e escolhas individuais na arena parlamentar seria residual. Avaliamos que ao invés de oposições sistêmicas expressas na literatura, a estabilidade institucional provê uma base mais sólida para a hipótese de equilíbrio nas arenas eleitoral e congressual. Em resposta, o desafio consiste em responder como os deputados em busca de reeleição atuam em cenários menos caóticos do que parte os analistas os vê.

Nesse caso, a ação parlamentar individual assume aqui um componente eminentemente anárquico, como avaliou Ames (2003), que o deputado federal agisse a seu bel prazer na arena legislativa e eleitoral. Alternativamente, não pareceu evidente, tal como propunham as interpretações de Cox & McCubbins (1993), McCubbins & Kiewiet (1991), que os poderes dos parlamentares individuais estejam completamente alienados frente ao Presidente da República ou frente às lideranças partidárias, vide Figueiredo & Limongi (2008).

Exemplo frequentemente arrolado é que as emendas orçamentárias individuais, cuja alocação depende do deputado federal, possui impacto controverso na reeleição e sua liberação depende do Presidente da República. As atividades parlamentares relevantes, inclusive a liberação de empenho e execução das emendas individuais, encontram-se sob controle das lideranças partidárias (Figueiredo e Limongi, 2002, 2005, 2008; Figueiredo, 2006a; b; Samuels, 2002a, 2003).

O excesso quanto a interpretações polarizadas mostra-se como indício da fragilidade das correntes explicativas. Apontamos que o componente estratégico da ação parlamentar individual molda-se às instituições vigentes, deixando de ser um fator instabilidade sistêmica, e passa a ser uma condição necessária à mesma. A reeleição não cai do céu feito maná. Se as instituições constroem, também são o veio de oportunidades e recursos. A visão pessimista da ação parlamentar individual conecta-se com a governança política no âmbito macro.

A dicotomia entre estruturas sem agentes versus agentes sem estrutura evidencia-se em interpretações que consideram as instituições hipertrofiadas e parlamentares sem autonomia ou, inversamente, os poderes dos deputados individuais mostram-se hipertrofiados e as estruturas – partidárias e congressuais – frágeis e ineficientes. Nós subsumimos que o efeito agregado da eficácia da ação individual é relacionado com as instituições, que conformam estruturas tanto de incentivo quanto de constrangimentos.

Há evidente demanda de respostas quanto a relação entre autonomia individual e estrutura institucional. Indo da transição democrática, passando pela crítica ao sistema de governo e ao sistema eleitoral, é cética e extensa a bibliografia que trata a democrática brasileira como em estado de instabilidade sistêmica. Há incompreensão sobre as ações dos parlamentares no âmbito micro são componentes essenciais para a estabilidade macro. O viés aponta unicamente para o caráter pernicioso da ação do parlamentar sob as instituições democráticas.

Em ambos os posicionamentos teóricos, o que se vê a partir desse viés é a convergência quanto a visão da ação dos deputados federais. Em contraposição a esse ponto de vista, a pergunta é como os deputados conectam suas ações ao ambiente de regras, procedimentos e hierarquia na arena legislativa. Ao encontrar uma resposta que tende ao equilíbrio institucional, ter-se-á identificado o elo que conecta a atuação parlamentar na Câmara e seus impactos no acesso a recursos que são mobilizados na arena eleitoral.

Nesse ponto, as interpretações partidaristas, distributivistas e informacionistas - que passaremos em exame no Capítulo 2 e sua tradução para as instituições brasileiras - tem sido também difusora para com o ceticismo acerca da ação parlamentar individual. Por isso que tais interpretações viam na alocação de emendas orçamentárias e na centralização dos poderes nas mãos de líderes partidários e no Executivo o sinal de que a racionalidade das instituições operaria em oposição ou ao deleite da racionalidade - supostamente perniciosa - do parlamentar individual.

Diversamente, apontamos que é necessário conectamos teoricamente as estruturas institucionais com a meta de reeleição do deputado federal individual e, igualmente – atendo-se aos constrangimentos e oportunidades nas duas arenas –, introduzimos a compreensão da variabilidade das estratégias de ação parlamentar e dos candidatos frente às eleições e a diversidade de relações sociais presentes na representação convergem para a produtividade parlamentar e mediação com o mercado eleitoral.

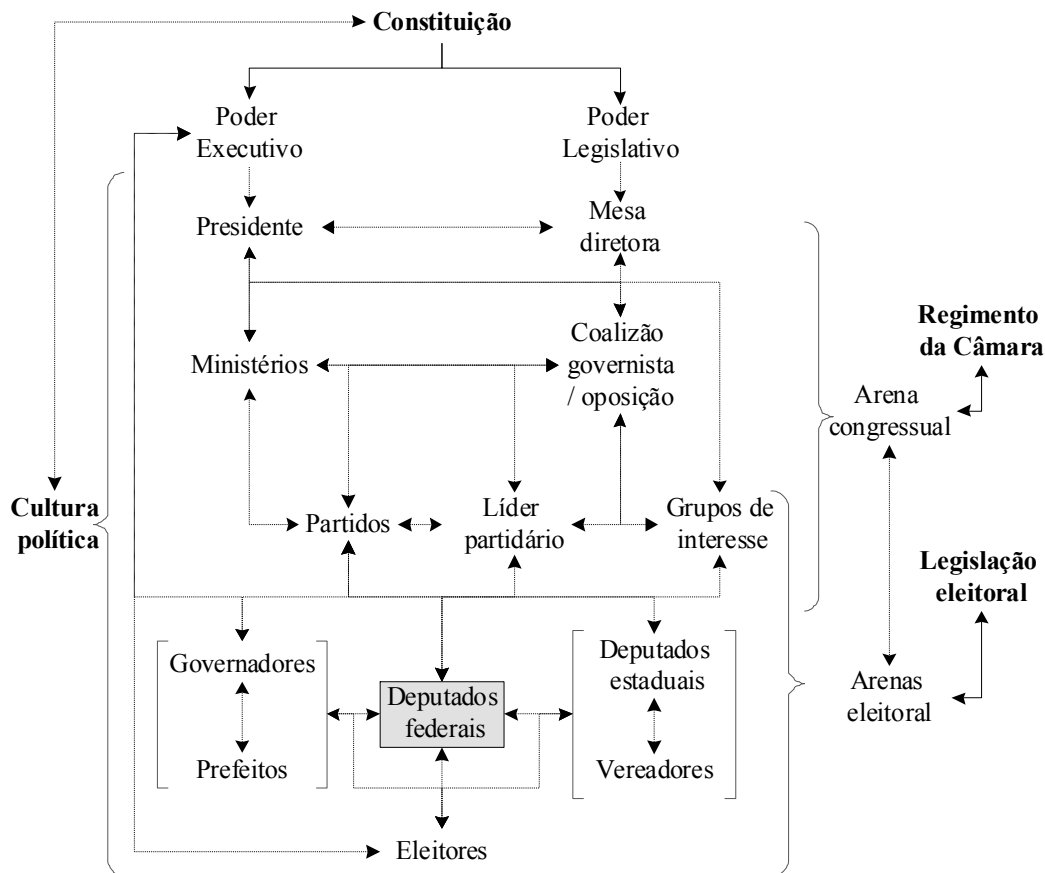
Para compreender a reeleição, é necessário compreender a lógica da ação parlamentar de modo mais amplo, em que as emendas orçamentárias são parte dessa lógica. Isto implicava em enquadrar estas e demais atividades dos parlamentares individuais no jogo maior que envolvia as prerrogativas do Executivo e o grau de autonomia dos parlamentares frente às lideranças partidárias, coalizão governista ou oposição

A polemica sobre incentivos particularísticos (emendas orçamentarias individuais) versus constrangimentos partidários reflete o centro do dissenso na bibliografia nacional sobre o comportamento parlamentar na Câmara dos Deputados. Operacionalizando essa mudança de perspectiva, os aparatos conceituais e os métodos de análise devem, para o sucesso da empreitada, ser enquadrados de modo distinto das polarizações identificadas na bibliografia.

É certo que há um leque variado de interpretações sobre os agentes e estruturas institucionais no Brasil cuja premissa e hipóteses são baseadas em polarizações entre as entidades relacionadas ao sistema político. O que é possível depreender é que compõem complexas relações entre agência e estrutura, ao qual a prioridade sobre um ponto de partida termina por reduzir o foco sobre as demais relações que envolvem o problema.

A compor diversos agentes e estruturas, vide Diagrama a seguir, nós apontamos para as interconexões entre agentes e arenas institucionais:

Diagrama 1 - Agentes, arenas e instituições



Fonte: elaboração própria

A relação entre agentes e estruturas evidencia a interconexão, evidenciando que as instituições e agentes compõem um sistema integrado. Oposições podem ser vistas como fatores de equilíbrio ao invés de tendentes ao colapso institucional. Considerando essas relações, arenas, estruturas e instituições como vasos comunicantes. A ideia é que são cenários mais previsíveis do que previsto, pois há subjacente a racionalidade dos agentes a partir das regularidades estruturais.

Ames (1995a; b, 2003) foi o que mais profundamente apontou no sentido da primeira proposição, concluindo para a imprevisibilidade e indisciplina do comportamento parlamentar frente aos líderes parlamentares, partidos políticos e executivo, emergindo a imagem de uma luta de todos contra todos.

Porém, um dos pontos de partida do presente trabalho é que a autonomia dos parlamentares individuais e a força das estruturas institucionais não são grandezas inversamente proporcionais. Nem os poderes dos parlamentares individuais parecem alienados frente ao Presidente da República e às lideranças partidárias, ou como avaliou Ames, e que o deputado federal agisse ao seu bel prazer na arena legislativa e eleitoral.

Para tanto – combinando elementos e achados de diversas perspectivas teóricas com a literatura brasileira sobre sistema eleitoral e atuação parlamentar na Câmara dos Deputados, reunida, mormente sob o conceito de Presidencialismo de Coalizão –, apresenta-se aqui um caminho

alternativo a polemica sobre a compreensão dos deputados federais brasileiros nas arenas legislativa e eleitoral e, conseqüentemente, de suas estratégias para com a reeleição de deputados e os meios para captar os efeitos.

É neste âmbito que a compreensão da mobilidade parlamentar e da relação do parlamentar para com seu partido mostra-se importante. Ao contrário da hierarquia e desigualdade de prerrogativas dos líderes partidários alienarem o parlamentar individual, mostra-se como incentivo estruturador de sua atuação. Estratégias individuais e partidárias são vistos aqui como aspectos intercambiáveis, e não como oposição.

A desigualdade interna a Câmara federal é apontada como fator que contribui para um cenário anárquico hobbesiano e paralisia institucional. Questionamos tal conclusão e atentamos que em cenário hipotético de igualdade levaria todos a igual cenário, com redução da especialização, diferenciação de responsabilidades, tarefas e coordenação entre os agentes.

Ocorre que especialização, prerrogativas e assimetria de poder são as bases da institucionalização. A igualdade de recursos exige maior consenso basal, o que não é o caso do sistema político brasileiro. Apontamos que os partidos formatam e convergem o consenso em um ambiente de desigualdade. A desigualdade não é o problema, mas o ponto de partida de onde derivam esforços de coordenação.

Contribuem para tanto os estudos antropológicos de Bezerra (1999), a perspectiva dos incentivos desagregados, apontados por Pereira & Rennó (2001, 2007). Nesse último ajustam a produtividade parlamentar individual às prerrogativas institucionais e o impacto destas na reeleição. Melo (2004) sinaliza para o componente estratégico da migração partidária. A hipótese é que há dupla instabilidade do deputado federal na arena congressual e eleitoral, e pelas oportunidades abertas pela própria competição partidária em ambas.

Bezerra identifica a teia de compromissos, expectativas, metas e rituais que envolvem a atividade parlamentar. Aponta que a habilidades dos deputados diferem do senso que iguala a atividade política a criminalidade. Os trabalhos de Pereira & Rennó (2001, 2007) sobre reeleição apresentam diferentes resultados. Melo conclui que a fidelidade partidária é importante para a reeleição, pois os que migram se reelegem menos.

A questão em aberto é como o componente estratégico da ação parlamentar converge para o equilíbrio institucional micro-macro. As interpretações partidaristas e distributivistas podem ser vistas como os dois lados de uma mesma moeda em que os lados são a autonomia individual e a estrutura institucional. O enquadramento do ponto de vista do desempenho parlamentar depende dessa alternativa, que contorna a visão pessimista em relação à autonomia e às estratégias dos deputados.

Trata-se de compreender a relação entre Há temas sob perspectiva mais agregadas e desagregadas, vistas ao longo do texto como análises sistêmicas e pontuais. Estudos classificados como sistêmicos caracterizam-se por operarem com objetos e agentes institucionais – relacionadas à lógica de funcionamento do sistema político, ou seja, a partir das regras eleitorais e na Câmara dos Deputados e da dinâmica das relações entre os poderes Executivo e Legislativo.

Nestes o comportamento dos deputados é derivado da arquitetura institucional, vista como totalitária. Análises pontuais identificam os deputados como reflexivos frente a estrutura institucional. Estruturas hipertrofiadas e parlamentares frágeis, ou seu oposto, com estruturas frágeis e/ou ineficientes, são parte de diversos estudos, e nós mostraremos algumas dessas inconsistências. Seria necessário compor um cenário em que a hipótese do desempenho seja eficaz.

A prioridade as emendas orçamentárias individuais (Ames, 1995a, 1995b, 2003), a compra de votos (Samuels, 2001, 2002b), conexão com a eleição de governadores (Samuels, 2003) ou mesmo de *accountability* indireta em relação ao Presidente da República (F. Santos, F., 2003), a migração partidária são mecanismos que precisaram ser remontados, em um esforço de engenharia metodológica reversa, para que se decodificassem suas inconsistências, fundamentos e implicações.

A incerteza do pesquisador é distinta daquela do agente no mundo, mas ao tomar a primeira como resposta para a segunda, no sentido de que ausência de explicações consistentes por parte do pesquisador sejam mobilizadas para atribuir estratégias anômalas aos agentes no mundo, termina-se manter e piorar o quadro de incerteza.

Por isso buscamos ajustar a explicação partindo do ponto de vista do agente, em termos de atualização das informações e a construção racional de expectativas. Trata-se de agentes institucionalmente inseridos buscando o melhor ajuste de suas metas e recursos— ou seja, com a noção de que estas estratégias comporiam um equilíbrio mediado pelas instituições, em termos de os constrangimentos e oportunidades, e aversão ou aceitação do risco de derrota eleitoral.

g) Desempenho

Nós compreendemos que tanto a arena eleitoral quanto a congressual operam por constrangimentos e oportunidades que influenciam transversalmente as arenas congressual e eleitoral. É nesse âmbito que os parlamentares elaboram ampla variabilidade de estratégias de reeleição, entrecortadas por relações sociais diversas que compõem a representação, bem como interesses econômicos que as permeiam.

Ao longo do trabalho, apresentaremos, como hipótese, que o insucesso das explicações canônicas contra ou a favor o efeito do desempenho sobre a reeleição refere-se a tentativa de emular os dados do sistema eleitoral brasileiro no sistema eleitoral dos EUA. A diferença entre os sistemas eleitorais e a dispersão dos dados do sistema brasileiro (lista aberta) frente aos distritos uninomiais dos EUA distorce a compreensão dos fenômenos analisados.

Muitos equívocos advêm do fracasso em se traduzir características do sistema eleitoral do Brasil (proporcional de lista aberta e multipartidário) emulando suas características dentro do mecanismo heurístico do sistema eleitoral dos EUA (uninomial, bipartidário). Uma vez compreendidos tais aspectos, a operacionalização de análise de reeleição tornar-se-ia mais provável de sucesso.

Ocorre que a atividade parlamentar é vista ora como independente da arena político-eleitoral, ora atrofiada pelas regras institucionais e pela centralidade partidária. Em ambos os posicionamentos, a visão comum é que a atividade parlamentar tem efeito residual na reeleição. Por sua vez, a defesa da reeleição como influenciada pelo desempenho parlamentar busca superar essa dualidade negativa.

A ação dos deputados federais no Brasil é identificada como fator gerador de instabilidade sistêmica da democracia. Para enfraquecer essa interpretação, é necessário identificar um micro-fundamento que conecte a ação individual dos parlamentares a estabilidade institucional macro. Nesse sentido, a ação parlamentar individual deve ser compreendida como condição para a estabilidade democrática.

Defendemos que o desempenho parlamentar converge para a estabilidade institucional, e sistematizamos nesse sentido, avançando para além da bibliografia, sobretudo pela ausência de certo consenso basal que existe, comparativamente, frente aos estudos dos deputados dos EUA —, em se tratando da reeleição dos parlamentares federais brasileiros. Tal ausência, entretanto, imputou responsabilidade alta para responder o problema.

A hipótese do desempenho agrega elementos da antinomia autonomia individual vs. prerrogativas institucionais, mas as supera conectando a ação, metas e recursos individuais com as estruturas institucionais vigentes. Desempenho insere-se em um jogo maior das estratégias individuais dentro das instituições.

Como micro-fundamento relacionado aos agregados o Governo, o Presidencialismo de Coalizão oferece uma resposta à estabilidade institucional no âmbito sistêmico e macro-institucional, coordenado os agentes partidários e governo no congresso. Falta, entretanto, um micro-fundamento para a adesão dos parlamentares individuais, seus constrangimentos, incentivos e compromissos que os fazem contribuir para essa estabilidade.

Ao responder a reeleição como meta estratégica do parlamentar focado em seu próprio desempenho e no desempenho partidário e governo/oposição, ambos operando em consonância com as instituições, conclui-se que esse é um micro-fundamento consistente que soma ao Presidencialismo de Coalizão. A ação individual engendra a estabilidade macro pela centralidade do comportamento partidário.

Apontamos que o desempenho reduz a incerteza do deputado para com a reeleição por que os recursos advindos de sua atividade parlamentar são usados para engendrar as relações sociais que culminam em votos. O mecanismo assume o sentido homólogo ao mecanismo weberiano (1999) presente na A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo. Os sinais da “graça parlamentar” (emendas, discursos, aparições na mídia e em atividades locais, compromissos,

Volta a pergunta: o que fazem os deputados federais para que sua própria reeleição não caía do céu feito maná? A resposta plausível é que eles convertem seu desempenho parlamentar em voto. Mas como fazem isso? É o que cabe explicar. Comprar votos por reeleição é mais fácil de ser compreendida, estando presentes em diversos estudos, bem como o censo comum, porém mais difícil de provar.

Formalmente, a hipótese do desempenho parlamentar tem em conta que o sucesso que os parlamentares buscam na arena legislativa e as buscas que fazem por aumentar o desempenho nesta arena impacta na arena eleitoral diminuindo a incerteza nesta última. O desempenho parlamentar não apenas minimiza a incerteza sobre o resultado da disputa eleitoral futura, mas este desempenho constitui um indicador eficiente sobre a probabilidade de reeleição.

Exemplo saliente da estruturação do desempenho na arena legislativa reside no mecanismo de mobilidade parlamentar e na fidelidade partidária. Ou seja, a desigualdade e prerrogativas dos líderes tornavam as estratégias individuais possíveis de serem levadas a efeito. Divergindo de Samuels (2002a, 2003), compreendemos que a desigualdade é estruturante da divisão de trabalho institucional, pois os vínculos são premiados de modo distinto, e o acesso aos postos conferem status, recursos e visibilidade conversíveis em votos. A mobilidade consiste na previsibilidade estrutural e distribuição desigual de recursos no presidencialismo de coalizão.

O efeito do desempenho possui a vantagem de agregar relações sociais entre eleitores e candidatos, com poder explicativo possivelmente superior a relação fiduciária (compra de votos). Trata-se de localizar dimensões e variáveis que expressem a relação entre as arenas parlamentar e eleitoral. Apontamos que isso implica em:

- (i) manter redes transversais de compromisso e poder na arena eleitoral, na própria Câmara e na burocracia governamental;
- (ii) conectar a produtividade individual às expectativas institucionais e demandas do eleitorado e grupos de interesse;
- (iii) maximizar suas chances eleitorais nos partidos, coalizão de oposição ou governo, e eleitoral, de modo a maximizar seu sucesso.

Como conclusão, apontamos que o desempenho pode ser definido como produtividade e hierarquia, e chamamos a atenção para as relações sociais dessa ação, e traduzimos desempenho eleitoral como o grau de segurança do candidato quanto a sua vitória na competição entre-listas e intra-lista. Definimos desempenho parlamentar e desempenho eleitoral como construtos teóricos mais próximos da atividade parlamentar, ou seja, como fenômenos no mundo passíveis de mensuração. O sentido é estrito, referido pelo trabalho parlamentar passível de registro na Câmara, e por indicadores que decodifiquem o grau de segurança do parlamentar quanto a sua reeleição. Sinalizamos como construir tais indicadores, embora não o façamos operacionalmente no presente trabalho.

h) *Ceteris paribus*

Embora o efeito do desempenho sobre a reeleição tenha sido anotado por pesquisas antropológicas (Bezerra, 1999, 2001), suas conclusões não são generalizáveis. O desafio é testar estatisticamente o efeito de variáveis sobre a reeleição. Essa análise - indireta, portanto -, impõe a reflexão sobre as (a) variáveis da arena parlamentar, (b) dados eleitorais, e (b) fundamentos do teste estatístico utilizado.

Mas a algo mais complexo a ser contornado: os dados dos sistemas eleitorais. Percebemos que a análise dos dados do sistema eleitoral brasileiro leva a paradoxos e respondem mal as hipóteses dos testes estatísticos presentes na bibliografia. Problema esse que envolve validação de construtos ao qual a bibliografia há muito vinha acumulando. Qual problema? Trata-se da violação do pressuposto *ceteris paribus* (equiparabilidade) entre magnitude de distrito, desempenho e composição partidária das listas eleitorais.

Ocorre que o pressuposto *ceteris paribus* é imanente as técnicas de regressões estatísticas, o que é violado pela variabilidade da magnitude dos distritos, pelo desempenho e composição partidária das listas eleitorais. No limite, a aplicação acrítica das teorias institucionalistas e de modelagem estatística sem ater aos problemas ao pressuposto *ceteris paribus* leva a resultados paradoxais. É necessário precisar o que se está medindo e como se está medindo.

O desafio metodológico consiste em contornar a variabilidade dos dados do sistema eleitoral brasileiro na modelagem estatística. Em alguma medida, é preciso tornar os dados equiparáveis. Em termos técnicos, os modelos de regressão multivariada têm sido pouco eficazes em captar o efeito do desempenho sobre a reeleição, o que torna necessários ajustes teóricos e empíricos para tanto

Embora diversos estudos apontem dificuldades com uso dos dados do sistema eleitoral de lista aberta, nenhum deles propõe técnicas alternativas que resolvam o problema de diferentes magnitudes dos distritos eleitorais, além das configurações partidárias e das coligações. Alternativamente, sinalizamos para uma abordagem que propõe uma solução vinculando a votação do candidato a distância relativa para a com a posição do último eleito da lista eleitoral, considerando listas eleitorais equiparáveis.

CAPÍTULO 1

Reeleição de deputados federais no Brasil: premissas e teorias

1. Reeleição de deputados federais no Brasil: premissas e teorias

A reeleição de deputados federais brasileiros tem sido um tema com alto grau de dissenso na literatura. Esse dissenso é composto por problemas teóricos e empíricos que, mutuamente, se acumulam e que se retroalimentam. Realizando uma releitura da bibliografia, o presente estudo detecta e descreve alguns desses problemas, e propõe soluções teóricas e técnicas. Tal estudo colhe contribuições dos estudos legislativos e de competição eleitoral sobre o Brasil e, reciprocamente, tem impacto nestes.

O presente capítulo apresenta a questão central e derivadas, às premissas e o arcabouço teórico necessárias à sua consecução. A primeira cessão trata da importância da reeleição como tema de pesquisa frente a perspectivas que compreendem esta como uma questão residual comparada às taxas de renovação parlamentar. Com destaque aos estudos de Bezerra (1999, 2001), Pereira e Rennó (2001, 2003) e Melo (2004), ainda nesta sessão cita-se os principais para a emergência do problema da reeleição no sistema eleitoral brasileiro.

A segunda cessão aborda as pistas analíticas e premissas teóricas para o presente estudo. Em específico a meta de se definir claramente o que se compreende por análise comparada, bem como a justificativa sobre o porquê as instituições são tomadas com parâmetros ao invés de variáveis. Esse enquadramento delimitação as premissas teóricas e metodológicas de pesquisa aplicadas ao sistema eleitoral dos EUA *vis a vis* ao sistema eleitoral brasileiro. Por sua vez, a defesa das instituições como parâmetros é calcada na compreensão de que a legislação eleitoral destes países (considerando sobretudo o Brasil pós 1994) pode ser tomada, para os agentes, como fixas, e não como variáveis. Essa premissa contorna o debate sobre a reforma eleitoral no Brasil.

São abordados em uma segunda cessão deste capítulo alguns problemas gerais de enquadramento teórico. Trata-se, primeiramente, das estratégias adotadas para a abordagem do problema da reeleição parlamentar no sistema eleitoral do Brasil e a contribuições recíproca entre estes e do campo dos chamados estudos legislativos para com a Ciência Política contemporânea. Tal cessão desdobra-se na busca dos chamados micro-fundamentos da explicação sociológica, bem como, a ela associado, a questão da racionalidade dos agentes.

1.1. A questão central, hipótese e pistas analíticas

1.1.1. A questão central

Dentre as questões que tratam de temas que tratam do comportamento legislativo e eleitoral brasileiro, a busca pela explicação da reeleição dos deputados federais brasileiros se destaca. Os fatores explicativos da reeleição, ou seja, os que diferenciam reeleitos e não reeleitos, bem

como, proveniente destes, às diferentes estratégias dos parlamentares de manutenção dos mandatos, têm-se constituído em uma das buscas mais importantes e polemicas da Ciência Política que tem a Câmara dos Deputados como tema geral de estudo.

Samuels (2003) foca na elevada taxa bruta de renovação parlamentar, em média 50% a cada legislatura. Entretanto, o que é necessário saber é se os 50% que permanecem na Câmara dos Deputados diferem e, se sim, em que medida, dos parlamentares derrotados eleitoralmente. Em especial, é saber se a reeleição é ou não um fenômeno aleatório ou dependente daquilo que o parlamentar faz na arena legislativa, ou seja, se o seu desempenho parlamentar individual impacta, e em que medida, no seu próprio desempenho eleitoral.

Nós defendemos que há uma consistência lógica e consequente plausibilidade empírica do impacto do desempenho parlamentar no aumento das chances que um deputado federal ser reeleito. Há, portanto, efeito positivo do desempenho parlamentar sobre a reeleição. A busca da reeleição com meta persiste majoritária no comportamento dos deputados federais. O fato de que 4/5 dos deputados a busquem e que 2/3 dos que buscam terem sucesso nessa busca não induz que o problema seja residual. Altas taxas de renovação dos deputados federais não demovem a importância da reeleição no Brasil.

A definição sobre qual é ponto central para a definição de *relevância* tal como Samuels (2003) define deve ser compreendida nos termos tratados pelo próprio autor, ou seja, na sua contraposição entre as taxas de *reeleição* nos EUA (mais de 90%) versus as taxas de renovação (50%, logo *não reeleição*) no caso do Brasil, e não pela existência de um *suposto parâmetro universal* que determine o que é ou não relevante. A defesa da importância do tema da reeleição para caso brasileiro é tomada aqui sob dois aspectos:

- i. A importância da reeleição para os agentes, tendo em conta que os agentes moldam seu comportamento na arena legislativa tendo em conta a busca de sua reeleição;
- ii. Ausência de consenso na literatura sobre o efeito do desempenho das atividades parlamentares na reeleição dos mesmo e, sinal desse dissenso, na ausência de análises que definam consistentemente os fatores que diferenciam reeleitos e não reeleitos;

1.1.2. Hipótese de trabalho e desdobramentos

A meta de oferecer uma sustentação teórica à hipótese do efeito do desempenho parlamentar sobre a reeleição dos deputados federais tem em conta algumas questões derivadas. A primeira relaciona-se:

- i. Ao porquê da defesa da consistência lógica da hipótese de trabalho, bem como de sua consequente plausibilidade empírica, ao invés de oferecer diretamente uma prova para tanto;
- ii. A definição inicial do que se entende aqui por consistência lógica da hipótese;
- iii. A definição inicial do que se entende aqui por plausibilidade empírica da hipótese;

A resposta à primeira questão é direta. (i) A busca em torno da defesa da questão central da dissertação - consistência lógica e plausibilidade empírica do impacto do desempenho sobre a reeleição - não se confunde com a operacionalização que detectaria a veracidade da hipótese defendida. A definição da consistência lógica da hipótese é uma etapa prévia, necessária ao bom sucesso da pesquisa empírica. O que se aqui é cimentar o caminho para que a posterior busca da empiria seja bem sucedida.

Considerações sobre os limites e as falhas das análises presentes na bibliografia são aqui realizadas. Revisão bibliográfica tem significado cada vez mais uma síntese das conclusões, e menos o que deveria ser: a crítica dos métodos e as premissas dos trabalhos de pesquisa que levaram àquelas conclusões. Esse esforço deverá melhorar a capacidade técnica da análise dos dados, minimizando a elaboração de hipóteses *ad hoc*.

A explicação por mecanismos (ponto ii), inerente ao *explanandum científico*, explicitar-se-á os elementos lógicos da hipótese e o mecanismo causal necessário a sua sustentação e validação (Elster, 1994; Popper, 2006). Mesmo sem uma prova empírica, a hipótese a ser defendida deve ser coerente ao ponto de aglutinar hipóteses menores e de se impor às hipóteses falseadoras. Esse confronto difere de força retórica. Busca, a rigor, a exposição clara dos fundamentos, do campo de influência da hipótese e o porquê o desempenho não teria impacto nulo ou negativo na probabilidade de que o parlamentar se reeleja.

No que trata ao tópico iii, a *plausibilidade empírica*, tal tarefa relaciona-se aos elementos técnicos necessários à prova da hipótese. Trata-se da discussão sobre os dados e os métodos de mensuração - seu *refutacionismo* (Popper, 2006). Relevante aqui são as dimensões e variáveis que compõem o que – como um construto teórico referente às ações dos agentes no mundo - se compreende por *desempenho parlamentar*.

Assim, nada mais evidente que o desempenho dos deputados em busca de reeleição resulte na sua reeleição, mas também impacte no grau de segurança da reeleição venha ocorrer. Embora isto dependa de muitos fatores e habilidades que são exógenas ao ambiente institucional

(capacidade de conversão de capital político em votos), a intenção deste estudo é compreender o modo como fazem isto tendo em conta, primeiramente, o seu desempenho na arena legislativa.

Dificuldade equivalente à compatibilização teórica tem sido a sua a plausibilidade empírica, esta deriva da solução a problemas decorrentes de viés no uso e interpretação técnicas estatísticas, notadamente de técnicas de regressão multivariada. O que se percebe é que erros recorrentes advém da falta de considerações sobre o impacto da variabilidade dos dados de resultados no sistema eleitoral brasileiro. Em função dessa limitação, tentativas de emular a heurística do sistema eleitoral dos EUA com dados advindos do sistema eleitoral brasileiro fracassam. Trata-se não apenas de descrever em que consiste o problema, mas também o de propor uma solução ao mesmo.

Desempenho parlamentar é definido como resultante de *produtividade relevante* e *hierarquia*. O sentido de *produtividade relevante* e *hierarquia* é estrito, referido apenas ao que tenha registro na Câmara dos Deputados e que possa ser associado ao trabalho parlamentar. Consequentemente, quanto maior a *produtividade relevante* do parlamentar, e/ou maior a sua posição na hierarquia interna da Câmara dos Deputados, presume-se que seja maior o seu desempenho parlamentar e, portanto, mais seguro sua reeleição.

A reeleição pode ser compreendida de dois modos. O primeiro deles é a própria reeleição ou não do deputado federal (variável dicotômica). Um segundo aspecto relaciona-se ao grau de segurança com que esse fenômeno ocorre (variável contínua). A compreensão do primeiro aspecto é direto, o que não ocorre com o segundo. E a importância do segundo decorre da própria hipótese: interessa que um certo deputado com alto desempenho se reeleja, mas também que seu desempenho aumente a segurança quanto à sua própria reeleição.

Posto nesses termos, o problema consiste em tratar a *segurança quanto aos resultados em eleições de proporcionais* de modo positivo. Considere que, com uma dada votação, um candidato apresenta certa probabilidade de ser ou não (re)eleito. Embora esse problema seja relevante, a solução desse problema não se encontra resolvido quando são lidos os estudos sobre eleições de proporcionais no Brasil.

Em termos teóricos e empíricos, portanto, ganha relevância como problema a própria delimitação do que seja interno ou não à Câmara, e o que seja ou não desempenho ou hierarquia neste ambiente, bem como o que seria segurança quanto à reeleição na arena eleitoral. Tais questões orientaram diversas análises e serão respondidas no decorrer do trabalho

1.1.3. Pistas para compreender o caso brasileiro

Na introdução desta dissertação afirmou-se que uma das principais dificuldades para se compreender o efeito da ação parlamentar sobre a reeleição consiste, primeiramente, em estabelecer o campo de autonomia do agente parlamentar na Câmara dos Deputados e na arena eleitoral. Interpretações sobre a ação parlamentar nestas arenas relacionavam-nas de modo conflitante – ora tomando como liberdade quase absoluta do parlamentar frente a estrutura institucional (Ames, 2003), ou então de autonomia residual (Figueiredo e Limongi, 2008) - serão analisadas em profundidade ao longo deste trabalho.

Para tanto, cabe citar três perspectivas otimistas que serviram de pistas iniciais ao presente estudo. Um deles foi o trabalho de Melo (2004), sobre a migração partidária. O autor defende a hipótese de que a migração seria condicionada, por um lado, pela dupla instabilidade do deputado federal na arena congressual e eleitoral, e pelos constrangimentos e oportunidades abertas pela competição partidária nestas duas arenas. Melo apontou que os que mudavam de partido se reelegiam menos que aqueles que se reelegiam sendo estes mais frágeis em termos de recursos de poder na arena congressual.

Por sua vez, Pereira & Rennó (2001, 2003, 2007) situaram o problema de estimar os determinantes da reeleição. A importância do trabalho relaciona-se aos efeitos do governismo, emendas individuais e gastos em campanha na reeleição, mas também levantaram incertezas quanto aos métodos adotados e resultados obtidos. No caso dos métodos, repete-se em vários estudos o problema da variabilidade da magnitude dos distritos imputando baixa capacidade explicativa dos modelos de regressão multivariada.

No que trata aos resultados, o fato do trabalho publicado em 2001 - reeleição em 1998 dos eleitos em 1994 - corroborar com as hipóteses dos autores, conclusões estas que emergem enfraquecidas quando no segundo trabalho (Pereira e Rennó, 2007) - reeleição em 2002 dos eleitos em 1998. Para explicar tal variação, os autores defenderam criaram uma hipótese *ad hoc* relacionada a saliência das prerrogativas do executivo e a ausência de um candidato competitivo do bloco governista em 2002. Deste modo, o peso dos fatores relacionados ao desempenho individual encontram-se nublado pelas variáveis relacionadas ao desempenho das candidaturas a presidência. O que é possível concluir é que uma explicação válida para uma eleição, mas que não sobrevive a mudança do presidente da república é, por fim, ainda uma explicação limitada.

O terceiro trabalho foram os estudos de Bezerra (1999, 2001), no qual a força da descrição antropológica mostrou, de modo instigante, como as habilidades pessoais dos deputados e a atividade parlamentar é mediada por uma teia complexa por compromissos, expectativas e

metas em diversas arenas. Tal descrição mostra que a interpretação rasteira, típica do senso comum, confundindo atividade parlamentar individual como sinônimo de corrupção, apresenta pouca capacidade explicativa frente a projeção públicas das reputações dos deputados.

A interpretação normativa quanto a suposta corrupção endêmica na ação cotidiana dos parlamentares é exógena a esse estudo. Mesmo que seja controverso moralmente a ação de cabalar votos e angariar apoio político, a prática é coerente com as premissas constitucionais dos agentes, tendo em conta estes últimos a meta de redução sua incerteza quanto ao seu futuro político, ações como:

- i. mudar de partido, visto essa como meio para aumentar as possibilidades de reeleição
- ii. conectar a produtividade individual às expectativas institucionais e
- iii. manter redes transversais de compromisso e poder na arena eleitoral, na própria Câmara e na burocracia governamental.

Além disso, se é certo afirmar que acumulam pontos para com a reeleição, é perceptível que tais ações envolvem também grande tensão por parte dos deputados, seus dilemas para com o partido e coalizão, bem como habilidades e compromissos para se manterem na competição na arena burocrática e eleitoral. A razão de dessa tensão relaciona-se tanto a incerteza quanto a causalidade dessas atividades, os atores envolvidos, mas também o fato de que o período de tempo que separa tais atos dos resultados eleitorais futuros.

1.2. Premissas para decodificar o quebra-cabeça

Na Teoria Econômica da Democracia(Downs, 1999[1959]), a implicação do desempenho sobre reeleição deriva diretamente de seus micro-fundamentos. Todavia, uma vez que tal modelo é pensado em eleições aos governos executivos e, primordialmente, em sistemas com dois candidatos (pg's 59-70), o problema para sua aplicação ao caso das candidaturas a cargos proporcionais no Brasil consiste em transladar as hipóteses downsianas para o campo das eleições em um sistema multinomial com candidatos concorrendo em lista aberta.

Nesse caso, a composição das peças é complexa, não sendo claro em que medida se ajustam. Testar a Teoria Econômica da Democracia em distritos uninomiais com dois candidatos – no qual um deles concorre à reeleição - difere muito de testar essa mesma teoria no modelo institucional brasileiro. As dificuldades aumentam quando a questão é situar a função de utilidade do eleitorado e as estratégias dos deputados no sistema eleitoral proporcional de lista aberta.

O problema pode ser definido na compreensão, em termos técnicos, sobre o modo como os agentes, candidatos e eleitores, resolvem o problema no mundo e, tendo isso em conta, a formalização desses comportamentos em termos de funções de utilidade dos atores. Tendo isso em conta, o teste da Teoria Econômica da Democracia em eleições de proporcionais envolve:

- i. pela hipóteses que defesa uma implicação positiva entre desempenho e maior segurança quanto a reeleição;
- ii. pelo fato de tal implicação tem em conta algum equilíbrio apreensível pelos agentes e pelo fato desses moldarem suas estratégias buscando ;
- iii. do ponto de vista de eleitores e grupos de interesse, pela propensão com esses votariam ou defenderiam candidatos à reeleição cujo desempenho fosse mais saliente;

Embora as premissa sejam simples, o paradoxo que demove sua importância decorre de dois indícios supostamente contraditórios. Tão frequentemente quanto se diz que parcela considerável dos eleitores se veem alienados antes das eleições - por não saberem em quem votarão -, e com amnésia pós eleição – por não saberem em quem votaram -, revela-se que, em média, e ainda assim, há uma incrível regularidade no qual 2/3 dos que concorrem à reeleição se reelegem. Igualmente importante é lembrar que fortes grupos de interesse conseguem, em diversos estados da federação, empenharem-se e (re)elegerem seus candidatos.

Certamente que alguma ancoragem sociológica será necessária para explicar o paradoxo envolvendo a utilidade marginal dos eleitores e a estratégia dos competidores. Considerando contribuições de Tsebelis (1998, p. 46–50), tal conformação também pode ser compreendida como equilíbrio em jogos com grande número de atores. Se não deseja-se abandonar o pressuposto da racionalidade - única conclusão plausível é que há um sub-grupos de eleitores e de atores (individuais e coletivos) capazes de fazerem escolhas sistemáticas (em contraposição às escolhas aleatórias), e que de suas escolhas no ambiente competitivo apresentam *alta capacidade de difusão* vis a vis o restante do eleitorado. Ou seja, não importa o percentual de eleitores racionais tomados individualmente, e sim que há atores e grupos capazes de imputar previsibilidade às eleições.

O desempenho dos deputados é o fator utilizado na escolha eleitoral desses atores estratégicos? Se o for, então o micro-fundamento do modelo downsiano poderia ser provado com variações pertinentes apenas ao modelo institucional (regras eleitorais). Se as técnicas necessárias para tal implicação macro estiverem a mão, que é o que se busca aqui desenvolver, então o equivalente micro-sociológico poderá ser interpretado de modo mais seguro em trabalhos futuros.

A estratégia inicial para tanto consiste em traçar paralelos e diferenças entre os modos de explicação científica se dá no sistema político dos EUA - a *House of the Representatives* – e, em seguida, discorrer as diferenças no modo como ocorreriam na Câmara dos Deputados - no Brasil. A idéia de comparação será tratada aqui de modo distinto da usual. Tão importante quanto apreender as conclusões, será necessário compreender o modo como discorre-se o *explanandum científico* nos estudos legislativos dos EUA vis a vis o *explanandum científico* para o caso brasileiro.

1.2.1. Análise comparada

A revisão bibliográfica objetiva inserir situar a questão frente a bibliografia dos EUA e Brasil - bem como das inconsistências presentes na literatura. Compreender e aproveitar as principais contribuições e problemas é o melhor caminho para detectar e corrigir inconsistências nas técnicas e nos argumentos. De todo modo, o estudo sobre o problema da reeleição tornou necessário a interpretação do campo de estudos legislativos e eleitorais sobre o Brasil.

A escolha *House of the Representatives* justifica-se em função da larga produção acadêmica dessa instituição como objeto de estudo. Além disso, há certa similaridade-diferença dessa instituições e Brasil. Uma vez que a similaridade situa-se no presidencialismo e voto personalizado, a diferença situa-se - como lembra Abranches (1988) – no sistema partidário (bipartidário versus pluripartidário) e no sistema eleitoral (distrital uninominal versus distritos plurinominais, lista aberta e fórmula D'Hont).

Os *comparativos* em Ciência Política atêm-se às similaridades e diferenças entre instituições e trajetórias institucionais de diferentes países. As questões centrais que mobilizam estes estudos são que tipos de comportamentos e instituições, ou posições políticas existem em um ou (ou não em) outro país(es), os fatores que levaram a tais conformações, em resumo, a variabilidade e os fatores que explicam essa variabilidade.

Ao se contrapor à ideia de estudos de caso com um empreendimento científico legítimo, Reis (2000a) enfatiza que - na medida em que toda pesquisa parte categorias universais de análise – segue que toda análise é eminentemente comparativa e, logicamente, universal. O que Reis defende relaciona-se a universalidade das categorias lógicas e das etapas de trabalho método científico. Por sua vez, a universalidade dos resultados considera que os atores, grupos ou instituições, tomados como equivalentes e submetidos à pressões, ambiente e escolhas também equivalentes, tendessem a (re)agir do mesmo modo, conformando assim uma teoria geral.

Desse modo, ressalvadas as diferenças entre as instituições, o que se compreende aqui por universalidade da Teoria Econômica da Democracia relaciona-se ao seu conteúdo intrínseco, ou seja, à maximização das utilidades esperadas entre candidatos e eleitores, independente, a princípio, de qual seja o algoritmo eleitoral. Portanto, não seria o fato dessa teoria ter sido defendida em uma ambiente institucional mais *simples* que a invalidaria para outros sistemas eleitorais. O problema da ambiência da teoria pressupõe que mediações analíticas devam ser consideradas.

A preocupação com a comparação entre os EUA e Brasil tem em conta o aprimoramento do método científico adotado na análise da reeleição de deputados no Brasil. Relaciona-se, portanto, a compreensão do *modus operandum* da explicação científica, sua *heurística* interna, e a possibilidade de que tal compreensão ajude a compreender o modo como as dificuldades analíticas para o caso brasileiro podem ser superadas em termos teóricos e empíricos.

Assim, a instrumentalidade do caso dos EUA nada tem a ver com o deslocamento automático dos mecanismos e argumentos teóricos e empíricos deste modelo institucional aplicado acriticamente sobre o caso local. Como será visto adiante, conceitos como *accountability*, *contituency* ou *delegação*, aparentemente neutros, carregam, por vezes, os contextos institucionais ao qual a bibliografia primeiramente os tratou. Ao serem transplantados ao Brasil, mas interpretados do modo anterior, terminariam por *não gerar bons frutos em terras tropicais*.

Esse destino infeliz ocorreu nos diversos trabalhos que se ativeram ao problema da reeleição de deputados federais brasileiros. Assim, o sucesso em explicar a reeleição não adviria de mera tradução ou replicação dos termos, mas a compreensão destes termos tendo em conta sua ambiência nas instituições brasileiras. Em resumo, o esforço de *tradução* implica contextualização sobre o modo como as regras institucionais impactam de modo diferenciado na competição eleitoral e na ambiência parlamentar, bem como nos métodos adotados para mensurar esses efeitos na reeleição, mediados pelo sistema eleitoral

O primeiro desafio a ser superado relaciona-se à noção simplista e cética que vê na atividade individual do deputado federal brasileiro uma conotação depreciativa *vis a vis* aos seus pares dos EUA. A identidade *empreendedora* do segundo parlamentar é visto como parte inerente ao seu papel institucional, no caso brasileiro tal perfil – tanto na perspectiva *distributivista quanto na perspectiva partidarista* - é visto com desconfiança. Na medida que a visão sobre os deputados americanos são vistos como agindo contrapostos às instituições legislativas em prol de ações individuais para seus distritos (*pork barrel legislation*), enquanto que, no caso brasileiro, o homólogo ora é visto anulado pelas instituições, ora anônimo em relação a ela.

Em ambos os casos, trata-se de um posicionamento normativamente negativo para com a ação individual parlamentar do parlamentar brasileiro. É precisamente nesse ponto que localizava-se um ponto perigoso. Uma análise comparada não acrescentaria em nada se servisse apenas para reafirmar ou negar uma suposta superioridade institucional de um modelo sobre o outro (EUA vs. Brasil). Como será visto nos próximos capítulos, os fraseados normativos que apontavam neste sentido mostram-se muito mais como conclusões disfarçadas do que de premissas e hipótese científicas passíveis de teste.

1.2.2. Instituições como Parâmetro

As propostas de reforma eleitoral no Brasil multiplicam-se nas crises políticas e desvanecem-se a cada eleição. Mal saído dos regimes militares, o sistema político brasileiro sobreviveu à iminência semi-permanente de aprovação de diversos projetos de reforma política ou eleitoral. A profusão de projetos de reforma tem sido acompanhado, igualmente, a profusão de trabalhos que tinham a mudança do sistema como *certa*.

Todavia, embora seja comum a crítica que há leis que *não pegam* no Brasil, a longevidade dos fundamentos do sistema eleitoral brasileiro é algo a ser pensado seriamente. O meio século do sistema eleitoral brasileiro é algo distante da experiência estadunidense - ao qual supera dois séculos de existência -, mas também é verdade que - ao que pese o interregno autoritário, no qual a competição fora restrita -, a longevidade do sistema eleitoral brasileiro supera, em tempo de funcionamento, o de algumas democracias européias (Santos, 2007)

A longevidade do sistema eleitoral brasileiro reforça a premissa de que se deva abordar os sistemas políticos tanto dos EUA quanto do Brasil não como variáveis, mas sim como parâmetros. O ponto de partida, para tanto, são os representantes legislativos como unidade de análise em relação com seus respectivos sistemas políticos. Considerando seus respectivos países, eles tem agido sob instituições existentes, não havendo sentido discorrer sobre supostas mudanças institucionais *ex ante*, nem sobre um suposto comportamento político futuro sobre regras que não se sabe se existirão.

Ao tomar os indivíduos unidade de análise e as instituições como parâmetro, tal posicionamento destoa do afã demiúrgico com que o tema das instituições e dos atores tem sido tratados nos trabalhos que se atém à reforma eleitoral no Brasil. Além disso, tal escolha metodológica retira do leque de preocupações do presente trabalho toda a literatura cuja questão central tem sido a reforma do sistema eleitoral brasileiro. Nós nos afastamos das ilações sobre o atributos normativos do sistema eleitoral brasileiro e apostas sobre o que poderia ter sido ou que virá a ser. Reforçando o viés positivo dessa escolha, a *comparação* será inútil para captar as

estratégias dos agentes se o seu uso servir para pugnar *possíveis* mudanças neste ou naquele sistema, estipular hierarquias ou avaliações normativas sobre potencialidades ou deficiências em um ou de outro.

O que ganha relevância é a compreensão da natureza dos incentivos advindos da arena eleitoral, o modo como permeiam a arena legislativa, e o métodos de análise mobilizados para captar as estratégias de reeleição dos parlamentares tendo em conta as particularidades de dois modelos institucionais, EUA e Brasil. Ao revisar a bibliografia que analisa a reeleição no caso dos EUA para depois municiar a análise do caso brasileiro, no terceiro e quarto capítulo, o que se pretende é detectar o modo com que os fenômenos são explicados em termos de métodos, variáveis e atores, ou seja, o *explanandum científico*.

É precisamente tendo em vista tal compreensão, reforçada pela base comum advinda do voto personalizado e do sistema de governo presidencialista presente nos desenhos institucionais dos EUA e Brasil, que os estudos comparativos entre estes dois países ganharam força. Para compreender estes estudos, antes de ir a eles, torna-se necessária a compreensão destes em sua genealogia, ou seja, a produção estadunidense relativa a eles próprios para depois passar ao modo como estes foram trasladados a arena institucional brasileira. Por fim, existindo estes incentivos, e ainda que não impactem diretamente no trâmite legislativo, importam aqui para a explicação da reeleição parlamentar.

1.3. Mobilizando teorias

A busca da melhor solução para o problema de enquadramento teórico é um caminho imprescindível para fortalecer a consistência lógica da hipótese de trabalho. Para compor os elos necessários para que a hipótese do desempenho impere, é necessário certa *engenharia metodológica reversa* sobre os estudos que impactavam mais diretamente sobre a reeleição parlamentar. E mais que isso, a resposta ao problema da reeleição deve articular o comportamento do parlamentar nas arenas congressual e eleitoral, e estes *dois mundos* devem ser conectados na teoria quanto na empiria.

Resultante disto, para produzir respostas às questões sobre reeleição no Brasil, torna-se necessário responder questões sobre o campo de estudos legislativos. A resposta teórica ao problema da reeleição engloba questões que vão além dessa pergunta, recaindo-se assim no *paradoxo do inventor* (Lakatos, 1976, p. 172).

Isso porque referências canônicas levaram a alguns paradoxos internos, inconsistentes para com o próprio montante de resultados apresentados e, naturalmente, com outros estudos que partiam dos mesmos dados. Assim, frente a uma série de problemas, ao contrário de buscar um ponto

de equilíbrio - uma suposta *solução diplomática*, derivada da análise da literatura, ou numa linha que remete (consciente e deliberadamente) à análise sociológica do campo científico por Pierre Bourdieu (1983) -, mostrou-se necessário uma solução pautada no refutacionismo (Popper, 2006), construir um ponto consistente distinto dos que até então disputavam hegemonia no campo.

1.3.1. Micro-Fundamentos

A partir da segunda metade do século XX o advento das Teorias de Alcance Médio constituiu-se como um passo importante nas investigações empíricas sobre comportamento político (Coleman, 1990; Elster, 1994; Hedström e Swedberg, 1998; Lazarsfeld, Berelson e Gaudet, 1948; Merton, 1968). As contribuições iniciais, que ocorreram paralelamente ao surgimento de estudos comparativos, *surveys* e estudos em painéis, foram decisivas para a evolução dos estudos de sistemas partidários e comportamento político dos grupos sociais.

Uma característica adicional desse movimento teórico relacionou-se a comprovação de hipóteses sobre a conformação dos agregados eleitorais em países democráticos e sua relação com os sistemas eleitorais, vide Duverger(1950, 1972, 2002). Em outra vertente, e a partir das contribuições de Schumpeter(1961[1942]), o enfoque econômico aplicados à teoria política inspirou importantes estudos. O trabalho seminal de Antony Downs (1999[1947]) *Uma Teoria Econômica da Democracia*, consiste no principal deles. O trabalho de Olson (1999[1975]) – em qual busca decodificar a mobilização política dos grupos sociais -, e o estudo de Mayhew (1974a) – dedicado à conexão eleitoral na House of the Representatives – seguem esse mesmo paradigma.

Instrumentalizadas pelos achados sociológicos, metodológicos e pelas contribuições da teoria econômica para a teoria democrática, ganharam relevância os estudos em que a questão central passou a ser a articulação entre sistema partidário, competição eleitoral e estratégias políticas (Katz, Kahn e Adams, 1980; Kirchheimer, 1966; Panebianco, 1988; Przeworski, Moisés e Albuquerque, 1989; Sartori, 1976).

Conformou-se nesse processo um novo paradigma na ciência política dos EUA: o individualismo metodológico. Essa inflexão marcou uma via distinta em relação aos estudos anteriores, mas também para com à larga tradição de pesquisa dos cientistas sociais e políticos europeus. Os cientistas políticos estadunidenses conformou-se pela busca dos chamados micro-fundamentos da teoria da representação política nas diversas democracias contemporâneas, sobretudo ocidentais.

Discordando da aplicabilidade de modelos macro-agregados, *coletivistas* metodologicamente falando – conforme a larga tradição de pesquisa europeia e a tradição sociológica anterior, os cientistas políticos estadunidenses escolheram localizar suas análises no plano micro, ou seja, o dos políticos individuais (legisladores, candidatos, eleitores, burocratas etc.) para, em seguida, deduzir consequências no contexto mais amplo da vida política.

Em perspectiva complementar, Reis F. W.(2000a) teceu comentário adicional que coaduna com o cerne das preocupações teóricas de Alexander (1987) sobre a conexão micro-macro. O esforço de conexão micro-macro teria que, junto com a ancoragem da relação do micro para com o macro, que soma-se também o seu homônimo inverso, ou seja, o movimento do macro para com o micro, resolvendo assim a dualidade e oposição entre infra-estrutura e superestrutura. Ou seja, tão legítimo quanto falar dos *micro-fundamentos dos macro-fenômenos*, afirma, seria o de abordar os *macro-fundamentos do micro-comportamento* (Reis, 2000a).

A conexão entre os planos micro e macro – em via de mão dupla – tem sido uma das metas do neo-institucionalismo da escolha racional, paradigma que impulsionou, nos anos 1980 e 1990, o processo de reconstrução dos micro-fundamentos da teoria dos partidos políticos e sua conexão com o sistema eleitoral e partidário. Tal abordagem estabeleceu uma série de premissas e conclusões segundo as quais os partidos, como instituições, podem ser considerados como objeto de escolha dos atores políticos individuais (Hall e Taylor, 2003; Limongi, 1994).

A abordagem macro-micro, aplicada aos partidos políticos, respondeu, em certa medida, às hipóteses apontadas por Huntington (1975[1968]) no que trata a importância das instituições na estabilidade social, nos quais os partidos políticos emergem como instituições centrais na organização da competição política e, por consequência, na consolidação das democracias. Tal contribuição repete-se em leitura posterior do mesmo autor, em que analisa os processos de democratização a partir dos anos 70, a chamada Terceira Onda (Huntington, 1994), vide América Latina, sul e leste da Europa e Leste da Ásia.

As contribuições teóricas emergentes pós segunda metade do séc. XX devem-se muito à experiência democrática dos EUA e, no caso dos estudos legislativos, o Congresso (Câmara dos Representantes e Senado) norte-americano como epicentro. A vitalidade de tais estudos os expõe como um tópico importante da Ciência Política internacional (Cox e McCubbins, 1993; Fiorina, 1989; Mayhew, 1974a; Schickler, 2001; Weingast e Marshall, 1988).

Os efeitos dos incentivos do sistema eleitoral no comportamento parlamentar tem sido tema recorrente na bibliografia. A questão central se as regras eleitorais afetam dos deputados na

arena institucional. Exemplo é a contraposição entre voto pessoal e partidário no comportamento do parlamentar (Shugart e Wattenberg, 2001). Ao abordarem os condicionantes do voto nas diversas democracias, Norris, LeDuc, & Niemi (2002) corroborou em parte com as hipóteses Carey & Shugart (1995). Ou seja, Norris, LeDuc, & Niemi (2002) perceberam poucas mudanças nos procedimentos das arenas legislativas e nas interações entre Executivo-Legislativo por consequência das diferenças entre sistemas eleitorais.

Todavia, uma vez que o estudo ateu a regras, mas não aos indivíduos, não eliminaram de todo a hipótese. Embora não sejam afetadas as regras de trâmite, é possível que diferentes regras eleitorais afetem o comportamento dos parlamentares, necessitando de pesquisas com foco no parlamentar individual como unidade de análise. Em outros termos, se as variantes institucionais na arena eleitoral não apontam para mudanças sensíveis em regras nas arenas legislativas, poder-se-ia dizer que estas impactariam em “práticas não registradas”? Esta é, certamente, uma questão para novos estudos, até mesmo com enfoque qualitativo. Questões adicionais sobre este tema serão feitas nos capítulos seguintes desta dissertação.

1.3.2. Agentes Racionais

O comportamento dos deputados federais brasileiros, focado na reeleição, tem sido interpretado de duas maneiras supostamente antagônicas. Em uma mão, o comportamento estratégico individual seria residual, conforme o enfoque partidarista - não permitindo que sejam levadas a termo a execução de estratégias individuais de reeleição (Figueiredo e Limongi, 2008)– ou, em outra mão, que esse comportamento levaria a situações de desequilíbrio sistêmico, vide interpretação distributivista (Ames, 2003).

Ambas as interpretações não explicam a possibilidade de se derivar algum equilíbrio sistêmico ótimo – e não sub-ótimo –do comportamento individual e estratégico dos deputados individuais. Tal resposta depende que se decodifique da racionalidade dos agentes constrangidos pelas instituições. Para tanto, a intenção aqui é demonstrar os ganhos em se mobilizar, em especial tendo em vista o caso brasileiro, uma gama de teorias que ajudariam a compreender as escolhas dos agentes e suas estratégias.

Teorias diversas, operando conjuntamente, dariam uma compreensão sofisticada das estratégias dos deputados em busca de reeleição, e também próxima do modo como operam na competição política. Pressupondo equilíbrio institucional, então essas mesmas instituições não devem ser tidas nem como complacentes, nem como totalitárias, e os agentes sob elas nem como anárquicos, nem como autômatos.

Para responder essas questões, partiu-se, por um lado, da junção de diversas teorias?

- i. Novo Institucionalismo da Escolha Racional (Hall e Taylor, 1996; Ingram e Clay, 2000; Peters, 1999; Searing, 1991; Steinmo, 2001);
- ii. Teoria Econômica da Democracia(Downs, 1999[1957]);
- iii. Teoria dos Prospectos (Kahneman e Tversky, 1974, 1979; Kahneman, 2003) - derivada da psicologia experimental;
- iv. Teoria das Expectativas Racionais (Lucas, 1972; Muth, 1961), no campo econômico;
- v. Teoria do Conhecimento Tácito (Polanyi, 1962, 1966).

O deslocamento destas contribuições para o campo da Ciência Política, em especial para com a perspectiva do Novo Institucionalismo da Escolha Racional para com essas teorias tornaria necessária algumas mediações. O ponto convergente relaciona-se a ênfase ao modo como a racionalidade é instrumentalizada no ponto de vista dos agentes.

Ao Novo Institucionalismo da Escolha Racional cabe a meta de vincular os agentes políticos às instituições legislativas (regras e procedimentos) vigentes. Sendo mais específico, as instituições não apenas constroem os agentes, mas compõem também o cenário ao realizam suas metas políticas. Estando os políticos em uma arena de competição estruturada pelas instituições, o agente busca o melhor ajuste de suas metas e recursos para com os eventos no mundo, com uso da atualização racional das informações e a construção racional de expectativas. As estratégias compõem ao menos um equilíbrio possível mediado pelas instituições.

A Teoria dos Prospectos (Kahneman e Tversky, 1974, 1979; Kahneman, 2003) – originalmente aplicada à psicologia e apropriada pela economia – considera os padrões em termos de aceitação ou aversão ao risco, em termos de perdas e ganhos que os agentes criam para mobilizarem suas apostas. Esta teoria proveria a contribuição necessária para explicar o modo como os prospectos de aceitação ou aversão ao risco e busca de perdas/ganhos seguros ou incertos são utilizados diferentemente pelos candidatos à reeleição nos cenários de competição eleitoral.

Em resumo, a ideia de comportamento ante escolhas de risco em termos de perdas e ganhos dos candidatos, adviria dos cálculos individuais de maior ou menor probabilidade de reeleição. Propensão a perdas seguras explica por que a maior parte dos deputados federais persistem competindo ainda que não tenha chances de reeleger, mesmo com o aumento da competição de 1994 em diante. Em situações como estas, os custos para serem eleitos pela primeira vez, tão altos quanto os da derrota eleitoral para os que detenham cargos eletivos. No quarto e quinto

capítulo será mostrado como o impacto dos prospectos engendra um efeito *histerético* na competição eleitoral.

No caso da Teoria das Expectativas Racionais (Bray e Savin, 1986; Bray, 1982; Fourgeaud, Gourieroux e Pradel, 1986; Lucas, 1972; Muth, 1961) – cuja origem é a economia, fornece uma explicação importante sobre o comportamento dos agentes em condições de incerteza. Lucas compreende que os agentes - refratários ao erro - mobilizam informação necessária a decisão. O efeito aleatório das estimativas refere-se a margem de erro destas, sendo as estimativas o melhor pretendido do comportamento dos eventos futuros no mercado. Pelo conteúdo prospectivo e racionais das expectativas, um dos resultados mais interessantes desta teoria é a defesa de que a média das expectativas quanto aos eventos convergiria para os eventos no mundo.

Tendo em conta a premissa de que - como parte da Teoria das Expectativas Racionais - os comportamentos de aversão ao risco e aprendizado não são, na verdade, exclusividade do mundo econômico, mas que também aplicáveis ao mundo político, o problema consiste em encontrar o equivalente, no mundo político, dos preços no mundo econômico. Esse equivalente aos preços dos produtos é tomado aqui como a votação dos candidatos. Sob equilíbrio, espera-se os agentes políticos consigam criar expectativas racionais para com os resultados futuros, de tal como que as expectativas de votação convirjam para os resultados eleitorais.

A Teoria do Conhecimento Tácito - inspirada pela Gestalt e formalizada originalmente por Polanyi (1962, 1966)- completaria a sequência de teorias consideradas nodais ao que se pretende discutir. Polanyi defende que os cientistas preocupam-se apenas com o conhecimento explícito, não se atendo ao conhecimento implícito dos agentes, ou seja, seu conhecimento tácito. Ora, se é aceito que os agentes políticos (dirigentes partidários, candidatos, parte dos eleitores e grupos de interesses) possuem expectativas racionais quanto às votações, então possuem conhecimento sobre como o mundo político funciona, as preferências do eleitorado e probabilidades de vitória dos candidatos.

A ideia consiste em formular modelos de maior capacidade explicativa atendo-se ao modo como os agentes no mundo resolvem seus problemas, traduzindo parte do conhecimento tácito dos agentes em conhecimento científico. Na medida que as teorias científicas se ateriam a aspectos formais de seus campos de pesquisa, à recortes de variáveis, os agentes operariam com variáveis oposição à estilização ou estereótipos de comportamentos tal como preditos pelos *teóricos*. O conhecimento tácito envolveria habilidades e conhecimento orientado à ação – sem que necessariamente comporiam um conhecimento explícito e reflexivo e tido como congruente e eficaz para com a ação no mundo.

A falta de uma explicação teórica para o comportamento dos deputados federais brasileiros para com sua reeleição é um problema do campo científico, pois a quem cabe explicar é o analista. A ausência ou ineficácia das explicações científicas difere da incerteza dos agentes no mundo. Avalia-se aqui que os deputados federais fazem uso, de algum modo, das ferramentas disponíveis à sua disposição para resolverem seus problemas, e isso de algum modo que a teoria ainda não tenha explicitado. A meta aqui será derivar o comportamento parlamentar do modelo explicativo, mas sim o de buscar o modelo explicativo como um melhor ajuste do comportamento dos parlamentares no sistema eleitoral.

Esclarecendo, a abordagem teórica presente no presente estudo nada tem de metafísica ou de preciosismo retórico, mas sim uma busca persistente ao enraizamento empírico das proposições defendidas. O que se busca aqui – inicialmente – é crer que os agentes possuem habilidades eficazes e passíveis de serem, em parte, modeladas cientificamente. Estas contribuições, no qual convergem racionalidade e individualismo metodológico como traços comuns destas teorias, formam uma base convergente quando o tema é a reeleição.

Em uma frase síntese, *os políticos sabem o que fazem por que fazem o que sabem fazer, mas não saberão explicar em termos formais a lógica das ações que levam a termo*. Seria a eficácia no ambiente competitivo o fator que define competência. Os agentes mobilizam conhecimento social ou interpessoal de comunicação, *know-how*, perícia e habilidade diversas necessárias, mas também imprescindíveis, à sobrevivência na política.

O pressuposto da racionalidade humana e do individualismo metodológico tem sido, sem sobre de dúvida, o ponto nodal do enfoque do Novo Institucionalismo da Escolha Racional (Hall e Taylor, 1996; Peters, 1999; Searing, 1991). Entretanto, tal núcleo não é exclusivo dessa teoria, ao contrário, configuram a base comum às Teorias aqui mobilizadas. Mesmo o componente da racionalidade contextual, que converge para o conceito de racionalidade subjetiva proposto Simon (1985) (1985) e Boudon (1989), e pugnada pela Teoria do Conhecimento Tácito é passível de ser compartilhado também pela Teoria dos Prospectos e pela Teoria das Expectativas Racionais.

Na medida que o paradigma do Institucionalismo da Escolha Racional fornece a conexão do agente parlamentar para com as instituições, a Teoria das Expectativas Racionais -considerando a busca de informação e aversão ao risco - tem em conta o ator orientado ao futuro. As escolhas não se dão, obviamente, em termos de racionalidade perfeita, mas sim em termos de racionalidade contextual (Simon, 1985), conhecimento tácito (Polanyi, 1962, 1966) e mediada pelos prospectos (Kahneman e Tversky, 1974, 1979; Kahneman, 2003). O futuro ao qual os

agentes concentram grandes esforços para responderem questões cruciais quanto aos seu futuro político são eleições gerais.

Ao tornar o representante – no caso do Brasil o Deputado Federal – *individualmente empoderado* das habilidades necessárias para agir no mundo - ou seja, compatibilizando as teorias racionalistas e comportamentais citadas no tópico anterior - é que a hipótese do desempenho parlamentar como determinante da reeleição ganhará corpo e se mostrará teoricamente consistente e empiricamente plausível, mesmo considerando um ambiente eleitoral e institucional complexo como o do Brasil.

Deste modo, os deputados federais devem ser compreendidos como que imersos não apenas em constrangimentos institucionais na arena legislativa e eleitoral, mas também em oportunidades providas por estas arenas, e que, tendo isto em conta eles próprios –, agem os mesmos motivados estrategicamente em busca de sua reeleição. Se o acúmulo substantivo de resultados decorrente do conceito de Presidencialismo de Coalizão (Abranches, 1988; Santos, F., 2003) oferece uma resposta para a estabilidade no âmbito macro, faltava a esta perspectiva um conjunto adequado de micro-fundamentos. Ao conectar o desempenho individual dos parlamentares ao Presidencialismo de Coalizão, intentamos suprir aqui a lacuna detectada na literatura referente a este modelo.

Se a Ciência Política deseja formalizar os conhecimento dos agentes, isto demandaria maior conhecimento contextual e maior esforço de formalização deste conhecimento contextual. Trata-se, em síntese, de formalizar a capacidade dos agentes em resolverem os dilemas aos quais se defrontam no mundo, cabendo à Ciência Política o papel de compreendê-la em termos de hipóteses e falseadores. Se no segundo capítulo se aterá às explicações da literatura ao caso dos EUA, será no terceiro capítulo, sobre o Brasil, que se explicitará, com maior ênfase, a utilidade relacionada à (não) apropriação destas teorias aos estudos sobre os deputados federais brasileiros e algumas estratégias teóricas e metodológicas que precisariam ser criadas para refutá-la.

CAPÍTULO 2

Voto Personalizado, Comportamento Legislativo e Reeleição nos EUA

2. Voto Personalizado, Comportamento Legislativo e Reeleição nos EUA

A meta deste capítulo é perpassar a literatura sobre o comportamento legislativo nos EUA. Trata, em especial, da compreensão do *explanandum* a que perpassa a bibliografia estadunidense respeito sobre reeleição na House of the Representatives, bem como a influência das arenas legislativas e eleitoral nesta meta do parlamentar individual.

Para tanto, em um plano longitudinal e comparativo, destacam-se as contribuições da Teoria do Voto Personalizado (*Personal Vote*) e seu correlato, relacionado à Conexão Eleitoral (*Electoral Connection*). Ganha importância neste sentido as análises que focam o comportamento parlamentar ora sobre os aspectos distributivistas, ora sobre o aspecto informacional da ação parlamentar, ou que se detém no âmbito partidário.

Deste modo, analisa-se o experimento democrático e legislativo dos EUA à luz das premissas assentadas por estas teorias. Por fim, enquanto conclusão do capítulo, a última seção efetua um balanço ou síntese do que foi e do que não foi aprendido da experiência norte-americana e da teoria que convencionalmente a explica.

2.1. Voto Personalizado e Incentivos Eleitorais: Aspectos Gerais

Uma das questões centrais iniciadas pela literatura dos EUA refere-se ao debate sobre o voto personalizado e os incentivos relacionados a este pressuposto. Tal questão apresenta um valor universal, abrindo, com isto, a possibilidade de análises mais amplas a respeito deste quesito e de seus impactos sobre os sistemas eleitorais, de modo geral.

No caso, os estudos abordados nesta sessão terão em conta alguns aspectos longitudinais dos sistemas políticos, e não especificamente os EUA. Serão definidos conceitos e implicações que serão de uso corrente no sub-capítulo posterior, este sim relacionado diretamente aos EUA. Como será visto, tal leitura não será redundante, mas necessária frente aos conceitos e conclusões da bibliografia.

2.1.1. Parlamentares em busca de reeleição

Antes de iniciar a discussão sobre estudos comparativos, explicitam-se aqui algumas definições, a começar pela de voto personalizado (*personal vote*), as quais balizarão as linhas de argumentação desta dissertação e, deste capítulo, em particular. A respeito, Fiorina *et. al.* afirmam que:

“By ‘personal vote’ we mean that portion of a candidate's electoral support which originates in his or her personal qualities, qualifications, activities, and record. In legislative elections especially, political science research emphasizes that part of the vote which is not personal-support based on shared partisan affiliations, fixed voter characteristics such as class, religion, and ethnicity, reactions to national conditions such as the state of the economy, and

performance evaluations centered on the head of the governing party. This imbalance in emphasis is reasonable enough; most empirical work suggests that factors such as the preceding account for the lion's share of the variation in election outcomes. Only after American scholars realized that the personal vote had reached significant proportions did they really give it much attention. Still, even if small, the personal vote has potentially great political significance. In contrast with votes based on party or class identifications, religious affiliations, the national economy, or national executive performance, the individual legislator has by definition some impact on the personal vote, and because it is under his control, he may give it disproportionate attention. This in turn has implications for party cohesion in the legislature, party support for the executive, and ultimately, the ability to enforce national electoral accountability in the system. A personal vote reflects a principal feature of the single-member district plurality electoral system: the distinction between the interests and fortunes of an individual representative and those of any collectivity, especially party, to which he or she may belong. It is logically possible for any given representative to win while all fellow partisans are defeated. This simple fact creates an incentive for each representative to build a personal base of support within the geographic district, support not subject to the vagaries of national swings arising from popular reactions to national events, personalities, and conditions. To be sure, myriad features of a political system may work to circumscribe the operation of the individual representative's incentive the resources available to him, the nomination system, the electoral system (e.g., independent executive or not), the needs, ideologies, and party loyalties of constituents—to name but a few of the more obvious ones. Thus, the gap between individual and collective interests may be large in some systems (e.g., the American) and virtually nonexistent in others (e.g., the textbook British account). The incentive still exists, however, and fragments of the existing literature gave us reason to believe that it operates even in a system like Great Britain's, although with effects much weaker than those observed in the United States.”(Cain, Ferejohn e Fiorina, 1984, p. 111) ver também (Cain, Ferejohn e Fiorina (1987).

Tal definição é essencial em função de que, na medida em que parcela considerável das produções teóricas têm se destacado na produção de teorias que abordem o governo partidário, havia uma lacuna importante, esta relativa aos trabalhos legislativos, a ser preenchida. Em aspectos diferenciados, contribuíram para esta perspectiva as contribuições de Kirchheimer (1966) e Sartori (1976), ambos centrados na experiência da Europa ocidental no período Pós-Guerra. A imagem à cena destes países seria a de partidos institucionalizados e lideranças robustas. Downs (1999), por sua vez, ao dar continuidade às contribuições iniciais de Schumpeter (1961), firmava o paradigma econômico no coração da ciência política.

Em contraste a esta perspectiva partidarista, Mayhew (Cain, Ferejohn e Fiorina, 1984, 1987; Mayhew, 1974a), baseando-se em hipóteses acerca de partidos pouco coesos e bancadas com maior grau de individualização, referente ao comportamento empírico dos legisladores dos EUA – formulam uma teoria do voto pessoal. A busca dos políticos pelo objetivo da reeleição

em meio a um conjunto factível de outros propósitos e metas individuais é ser assim explicada por Mayhew:

“[...] even if congressmen seek reelection, does it make sense to attribute that goal to them to the exclusion of the all other goals? Of course the answer is that a complete explanation (if one were possible) of a congressmen’s or anyone else’s behavior would require attention to more than just one goal. There are even congressmen who intentionally do things that make their own electoral survival difficult or impossible. [...] surely it is common for congressmen to seek other ends alongside, the electoral one and not necessarily incompatible with it. Some try get rich in office, a quest that may or may not interfere with reelection. [...] Anyone can point to contemporary congressmen whose public activities are not obviously reducible to the electoral explanation; [...]. Yes [...] the electoral goal has an attractive universality to it. It has to be the *proximate* goal of everyone, the goal that must be achieved over and over if other ends are to be entertained [...] Reelection underlies everything else, as indeed it should if we are to expect that the relation between politicians and public will be one of accountability. What justifies a focus on the reelection goal is the juxtaposition of these two aspects of it – its putative empirical primacy and its importance as and accountability link. For analytic purposes, therefore, congressmen will be treated [...] as if they were single-minded reelection seekers. [...]” (Mayhew, 1974a, p. 15–17).

Reivindicação de Crédito (*credit clamming*) por obras, serviços e projetos governamentais realizados no distrito, prover benefícios particularizados (*casework*) diretamente aos eleitores, atividades de propaganda e divulgação do mandato e de suas realizações (*adversiting*) e tomada de posição acerca de questões (*issues*) relevantes (*position taking*): eis o conjunto de estratégias típico-ideal que os legisladores desempenham no sentido de aumentar as suas chances de ser reeleito para o cargo, na clássica visão mayhewiana (Mayhew, 1974a, p. 49–73). Tais aspectos serão retomados mais adiante, em especial quando for tratado o caso brasileiro.

O que os autores observam é que a dinâmica congressual criaria incentivos ao desenvolvimento de reputações pessoais em detrimento das legendas partidárias. Consequentemente, parlamentares voltados tão somente à sua reeleição e eleitores focados em atributos personalistas e serviços individualizados completariam o modelo, aspectos centrais na teoria do voto pessoal. De acordo com o diagnóstico dos seus formuladores –, seria este um dos reflexos do declínio do voto em partidos, tendência esta interpretada como secular no desenvolvimento da participação eleitoral nas democracias (Fiorina, 1989, p. 112–115).

Derivado deste diagnóstico, fora interpretado que a oferta de bens privados e favores particularísticos, acarretariam uma sub-provisão de bens públicos, na medida em que as estratégias dos políticos estariam direcionadas para segmentos-chave do eleitorado (*constituency-service*) e não para as grandes majorias (Cain, Ferejohn e Fiorina, 1987; Fiorina, 1989, p. 121–129). Usando a terminologia olsoniana, o sistema eleitoral e a engrenagem

governamental sobre ele apoiada favorecem os grupos sociais organizados em detrimento dos grupos latentes(Olson, 1999).

Sustentando a ideia de que o “*casework*” (trabalho caso a caso ou, na interpretação corrente, parlamentar como “despachante de luxo”), ou seja, para a disponibilização de benefícios particularizados, oferecidos pelos legisladores estadunidenses e britânicos é crucial aos estratégias que asseguram o funcionamento da “Conexão Eleitoral” (Fiorina, 1989; Mayhew, 1974a, p. 91–94), os autores argumentam que o mesmo é relevante, desconsiderando-se o uso que os representados fazem do mesmo. Em sua avaliação:

“The sheer number of constituents who have personally received assistance from their representative may not be the crucial consideration. Because of differences in their sociodemographic composition, some constituencies may have a much greater basic demand for assistance than others, but constituents without current need might still believe that, should the need arise, their representative would be there to help.”(Cain, Ferejohn e Fiorina, 1987, p. 54).

2.1.2. Eleitores e Representação Particularizada

Se a questão da estratégia parlamentar pode ser compreendida do ponto de vista da oferta, isto igualmente pode ser atribuído ao comportamento dos eleitores, ou seja, sob o ponto de vista demanda. Neste sentido, será aponta como este achado veio a ser problematizado, transformando-se em questão analítica de valor substantivo para diversos autores. Fiorina *et all* estabelecem uma série de premissas e suposições para caracterizar e predizer o comportamento dos eleitores. Segundo eles, os eleitores:

“[...] were more likely to reward Democratic incumbents for both district benefits, including pork, and service to individual constituents (*casework*). [...] Moreover, survey respondents were more likely answer affirmatively to the following question, “Do you remember anything special that your U.S. representative has done for this district....”, if that incumbent was a Democrat. Voters were also more likely to positively evaluate Democratic incumbents for obtaining pork barrel benefits.”(Cain, Ferejohn e Fiorina, 1984, p. 125–140).

Aquilo ao qual os representantes atribuem grande valor, de acordo com Cain, Ferejohn, & Fiorina (1987, p. 125–140)., seria “*keeping in touch with people about what the government is doing*” enquanto colocam em segundo plano, “*working in Congress on bills concerning national issues*” e, em terceiro lugar, providenciar recursos federais de patronagem para o distrito. Os mesmos autores observam que o voto personalizado “*has implications for party cohesion in the legislature, party support for the executive, and ultimately, the ability to enforce national electoral accountability in the system*” (Idem, p. 111) Cain, Ferejohn & Fiorina concluem que não obstante “*the electoral advantage which accrues to a hard-working congressman is far greater than that occurring to a similarly hard-working MP*”, “*the efforts*

of the MP do have a discernible effect [...] which may be growing in importance.” (Idem, p. 194).

Em resposta a estes resultados, Gelman & King(1990, 1991) – críticos das conclusões de Fiorina et. all – contestam a tese da invulnerabilidade do candidato que detém mandato (*incumbents*) frente a seus oponentes (*challengers*). Apontam que o problema é de ordem metodológica, uma vez que aquilo que a literatura toma como variável dependente não seria a votação do portador de mandato e sim a sua vantagem como tal (*incumbency advantage*) (Fiorina, Rohde e Fenno, 1989, p. 48–52, p. 48–52; King e Gelman, 1990, p. 121–128). Questionando as escolhas conceituais e operacionais da literatura, e as suposições que a subjazem, Gelman & King afirmam:

“[...] To use constituency service for a particular member of the House as an explanatory variable entails the assumption that constituency service is not determined by the partisan predisposition of that district, which is equivalent to assuming that members do not use the means at their disposal to improve re-election prospects. Although one might reasonably argue that a member has goals in addition to re-election, it would be folly to think that the vast majority of members have no interest in the next election. Unfortunately, most previous researchers make precisely this mistake.”(King e Gelman, 1990, p. 122–123).

Como resultado de suas análises, King & Gelman encontram coeficientes significantes e positivos para as variáveis “orçamento operacional” do Legislativo (estadual) e para o seu erro padrão, dois fatores que afetam sistematicamente a vantagem do representante com mandato (*incumbent*) em busca de reeleição. Em suas mesmas palavras:

“Specifically, an extra \$10,000 added to the budget of the average state legislator gives this incumbent an additional 1.54 percentage point advantage in the next election. The 95 per cent confidence interval ranges from an effect of 1.14 to 1.94 percentage points, so we can be sure both that the effect is positive and that it is fairly strong.” (King e Gelman, 1990, p. 128–129).

Fica claro aqui que mudanças metodológicas na interpretação de um fenômeno tornam relevantes hipóteses antes desconsideradas. Em desenho de pesquisa distinto, e que estende significativamente o alcance da teoria do voto personalizado em sua versão econômica (Cain, Ferejohn e Fiorina, 1987) foi testado por Griffin & Flavin (2007). Para estes autores, o conteúdo dos objetivos do eleitorado enquanto ator racional não preencheriam uma função de utilidade homogênea, mas exibe uma grande diversidade de funções em consequência de atributos étnicos, raciais e classistas da população dos EUA. Apesar da ampla gama de políticas públicas e da riqueza econômica, a aprovação, distribuição e impacto refletem o traço desigual das políticas sociais.

Em específico, e diferentemente de King e outros que problematizam os modelos racionalistas desenhados para aferir o efeito de distintos fatores sobre as chances de reeleição dos congressistas vis-à-vis seus desafiantes no contexto do distrito uninominal majoritário, Griffin & Flavin (2007) deslocam o foco de atenção da oferta para o lado da demanda de representação. Seriam as características distintas desta que modelariam as estratégias de ação dos membros do congresso (representantes e senadores) e não o contrário.

Segundo estes autores, isto ocorre tanto no sentido do acesso aos recursos públicos, mas também na capacidade de mobilização para pressionar um representante ou mesmo eleger-lo. Chama-se atenção por que tal aspecto parece ocorrer também no Brasil. A representação política decorreria, em muito, da capacidade de expressão de preferências por parte de grupos de interesse dos distritos para com seus representantes. Certas características dos distritos, segundo eles, seriam determinantes para diferenciar a ação dos representantes, segue daí a importância de que os trabalhos destes autores se revestem para os fins desta pesquisa.

Dialogando, portanto, com a definição de voto personalizado oferecida por Cain, Ferejohn & Fiorina (1987, p. 9) estes autores alcançam outros resultados e implicações. Distritos em que os afroamericanos formam uma maioria demográfica e eleitoral evidente, por exemplo, exibem uma série de prioridades de representação que não é a mesma de outros distritos com uma configuração étnico-racial distinta. Em termos empíricos, as alocações de recursos federais na forma de contratos de investimento para estas áreas guardariam distinções importantes aos quais os analistas deveriam se ater (Griffin e Flavin, 2007, p. 18–19).

O próprio mecanismo do “*constituency service*” descrito por Mayhew (1974a, p. 49–73) e Fiorina (Fiorina, 1989, p. 90–97) como uma atividade estratégica aos planos de reeleição do congressista encontra aqui uma análise bem mais nuançada do que a original, segundo o critério da renda individual. Para os autores, aqueles

“[...] citizens with lower incomes prioritize policy responsiveness less than wealthy citizens and instead place more emphasis on constituent service. Specifically, while 74.6% citizens with household incomes of \$70,000 or more placed the highest priority on policy representation, just 60% of citizens with household incomes less than \$40,000 did so. Instead, citizens in the lower income group (20.4%) were more than twice as likely as citizens in the high income group (8%) to prioritize constituent service.” (Griffin e Flavin, 2007, p. 9–10).

Enfim, como resultado global das investigações, estes autores aduzem o seguinte:

“We find that citizens’ priorities about different spheres of representation are systematically related to the representation portfolio their MCs [Member of Congress] provide. Specifically, districts populated by demographic groups that

place a greater emphasis on policy representation tend to be better represented in roll-call voting while districts populated by demographic groups that place a greater emphasis on the allocation of federal money tend to receive more federal contracts. Building on past studies that have shown that citizens' priorities about representation differ [...], we demonstrate that these priorities have real consequences for how MCs represent their constituents. We also show that these relationships are particularly strong in competitive districts, which is important in its own right, and also suggests that it is citizens' priorities that are driving responsiveness rather than the other way around." (Griffin e Flavin, 2007, p. 23).

Atendo-nos aos aspectos substantivos de suas descobertas, cumpre notar a maneira como os mesmos atenuam ou relativizam os seus achados, advertindo contra determinadas implicações normativas que dos mesmos podem advir.

"[...] we do not altogether rule out the possibility that the poor and racial minorities are less likely to expect that their MC [Member of Congress] should prioritize responsiveness to constituents' preferences in part because these groups have experienced a long history of unequal representation. There may be a vicious cycle in which disadvantaged groups are underrepresented, which leads these groups not to expect substantive representation, which leads to even worse representation. To the extent that this is true, we should remain quite concerned that legislators are less responsive to the preferences of these groups, even if this is what the groups often have come to expect." (Griffin e Flavin, 2007, p. 24).

Percebe-se que todas estas formulações, são adaptações do modelo downsiano a um contexto institucional cujos parâmetros básicos são a representação majoritária em distritos uninominais (*plurality*), com a presença de poucos candidatos e somente duas organizações partidárias buscando oferecer políticas e angariar votos do eleitorado em regime oligopólico quando não monopólico. Percebeu-se a proeminência, no léxico dos trabalhos as principais teorias que os orientam, fornecendo a estes uma série de conceitos-chave que os emolduram, compondo um *frame* como uma visão comum da disciplina. Dentre os temas, destacam-se Ação Coletiva e Bens Públicos (Olson, 1999), Ganhos Mútuos da Troca (Buchanan e Tullock, 1962), Eleitor Mediano (Downs, 1999)(Downs, 1999), Teorema da Indecibilidade (Arrow, 1951; Arrow *et al.*, 2008) e Coalizão Mínima Vitoriosa (Riker, 1962).

Em um nível doutrinário mais profundo acham-se, entretanto, duas concepções de representação totalmente diversas, a saber, de um lado, a teoria do *Mandato Virtual*, de que Burke (Burke, 1774, p. 54-56), em sua famosa *Carta aos Eleitores de Bristol*, seria um dos maiores formuladores, e, de outro, a teoria do "Mandato Imperativo", de matriz rousseauiana, em que coletividades sociais e grupos de interesse que, ao se tornarem determinantes do comportamento do mandato em particular, são capazes de que, com isto, serem determinantes para com os resultados. Com isto, tais pressupostos tendem a compartilhar vantagens e

inconsistências analíticas que caracterizam a sua explicação em termos de escolha racional dos atores envolvidos – eleitores e representantes.

2.1.3. Reputação Pessoal vs. Reputação Partidária

Ampliando a discussão sobre voto personalizado iniciada por Mayhew (1974a), Cain *et. al.* (1987), Fiorina (1989), Carey & Shugart (1995) produziram um estudo comparativo com número grande de casos. A intenção dos autores foi discutir a contraposição entre reputação individual vs. partidária. Sobre este ponto, de grande relevância, será dado maior atenção, extraindo questões e implicações para as análises subsequentes.

Estes autores argumentaram que a reputação pessoal, tomada como variável dependente seria a mais impactada pelas fórmulas de alocação de cadeiras do que a reputação partidária. Para eles as variáveis positivamente associadas a reputação pessoal são: (a) a falta de controle da liderança partidária sobre o acesso e o ordenamento das cédulas eleitorais; (b) o grau no qual candidatos são eleitos sob voto individual independentemente de seus co-partidários; (c) o voto único, intra-partidário, que os eleitores dão, ao invés de múltiplos votos ou de um voto partidário.

Da ótica de seus resultados (*outcomes*), aspecto este que domina os estudos sobre sistemas eleitorais, Carey & Shugart afirmam que as a análise das fórmulas eleitorais não reduzem seus efeitos ao simples propósito de alocação de cadeiras a partidos, mas também deve contemplar a definição de quais candidatos, dentro dos partidos, receberão as cadeiras. Em uma revisão teórica dos trabalhos de Duverger, tal questão foi identificada teoricamente por Schlesinger & Schlesinger (2006). O problema identificado por Carey & Shugart emergem se de uma situação no qual é possível que, a depender do desenho institucional, o número de cadeiras ganhas por um partido pode ser maior que o número de candidatos apresentados (!).

No caso, o objetivo de Carey & Shugart (1995) seria elaborar e testar um modelo analítico para estimar o valor relativo de sua variável dependente (reputação pessoal) *vis à vis* a reputação partidária, e assim efetuar inferências acerca da contribuição disso para o avanço das carreiras políticas dos legisladores segundo a premissa da reeleição já assentada na literatura desde os trabalhos seminais de autores como Mayhew (1974a) e Fiorina (1977a). Assumindo esta premissa, Shugart e Carey concluem que haveria uma tensão entre os interesses eleitorais individuais dos políticos com os interesses eleitorais gerais dos partidos pelos quais eles concorrem. Mais adiante esta tensão será discutida para o caso brasileiro. Interessam, no momento, alguns aspectos da pesquisa realizada por estes autores. São quatro as variáveis do modelo proposto:

- (1) Cédula (“*Ballot*”): mensura o grau de controle dos líderes partidários sobre o acesso a seu *party-label*, e sobre o ordenamento dos nomes em sistemas de listas eleitorais;
- (2) Compartilhamento (“*Pool*”): mensura se os votos dados na eleição geral serão compartilhados por todo o partido como um todo, ou entre facções e candidatos. Se o valor desta variável é negativo – ou seja, os votos não são compartilhados no todo –, os políticos se elegem apenas com seus votos colhidos individualmente;
- (3) Votos (“*Votes*”): mensura números e tipos de votos dados (voto único partidário, votos múltiplos, ou voto único abaixo do nível partidário);
- (4) Magnitude do distrito (M): mensura, através de intervalos, o número de cadeiras em uma dada legislatura. Esta variável teria um efeito inusual em sua avaliação, ou seja, aumentando-se o número de cadeiras disputadas em um distrito cresce o valor da reputação pessoal se a própria fórmula eleitoral incentiva a busca do voto personalizado, ou cresce o valor da reputação partidária se não há incentivos nas fórmulas (Carey e Shugart, 1995, p. 418).

Das quatro variáveis, as três primeiras são tricotômicas, ou seja, podem assumir os seus valores 0, 1 e/ou 2 numa escala categórico-ordinal. As mesmas três primeiras variáveis independentes são ordenadas segundo um critério de combinação ordinal, que discrimina os incentivos que cada uma gera para que os candidatos cultivem sua reputação pessoal, ou, inversamente, sua reputação partidária (Ver Quadro:1). Já a quarta variável (M) impacta a variável dependente de duas maneiras contrárias, dependendo do valor da primeira (“*Ballot*”): em sistemas onde há competição intrapartidária, o valor de M crescendo afeta positivamente o valor da reputação pessoal; em sistemas sem-competição, o crescimento do valor de M afeta negativamente o valor da variável dependente.

Quadro 2 - Variáveis tricotômicas do modelo de Carey & Shugart

Score	“ <i>Ballot</i> ”	“ <i>Pool</i> ”	“ <i>Votes</i> ”
0	Líderes fixam a lista, eleitores não podem influenciar: políticos beneficiam-se da aprovação partidária, mas valor da reputação individual é minimizado.	Compartilhamento dentro de todo o partido: Lista Fechada (Espanha), Lista Aberta com voto preferencial (Finlândia), Lista Múltipla (Finlândia, 1955).	Eleitor dá um único voto para um partido: lista fechada com distritos de qualquer magnitude, distritos de cadeira única com maioria simples.
1	Líderes apresentam cédula do partido, mas eleitores podem influenciar quem será eleito na lista apresentada: competição entre candidatos do mesmo partido.	Compartilhamento ao nível sub-partidário, entre candidatos (Voto Único Transferível e variante SMID, voto alternativo) ou entre facções (Lista pessoal na Colômbia).	Eleitor vota em diversos candidatos: <i>panachage</i> , voto transferível, sistemas de maioria simples de múltiplas cadeiras, sistemas de dois turnos e primárias. Divisibilidade do apoio eleitoral (ao mesmo tempo ou em turnos diferentes) mobiliza candidatos a competir entre si dentro de um mesmo partido.
2	Líderes, marginalizados, não controlam acesso ou ordenamento: como <i>political entrepreneurs</i> , candidatos	Não compartilhamento: candidatos eleitos inteiramente em virtude de sua habilidade pessoal para atrair votos:	Eleitor dá um único voto abaixo do nível partidário: SNTV, duplo voto simultâneo, sistemas de voto alternativo, representação

	ganham acesso por pagamento de taxa de registro, primária, coleta de assinaturas etc.	sistemas com eleições primárias, SNTV no Japão.	proporcional com lista aberta. Competição interpartidária e intrapartidária são simultâneas.
--	---	---	--

Fonte: Elaborado com base nas especificações do modelo e nos casos oferecidos por Carey & Shugart (1995, p. 420–423).

Resta conceitualizar o objeto da investigação Carey & Shugart (1995) afirmam que os cientistas políticos norte-americanos consideram a reputação pessoal como o aspecto crucial no desenvolvimento de carreiras políticas, associando esta variável ao particularismo legislativo (*pork barrel*), ao clientelismo (*casework*) e à patronagem (Fiorina, 1977a; Mayhew, 1974a). Muitos sistemas eleitorais fazem com que os vínculos dos políticos com as suas bases sejam um elemento crítico no sucesso eleitoral, ao passo em que os bens e serviços oferecidos a distritos específicos (*constituency service*) são recursos ou meios de desenvolver aquela reputação (Fiorina, 1977a, p. 419–420).

Segundo os autores, a variável dependente varia de acordo com magnitude do distrito (M), que pode ir desde distritos com uma única cadeira (*Single Member District, SMD*) até distritos que abrangem o conjunto da nação (o caso de países como Israel). Neste último caso, em específico, a reputação partidária refere-se à reputação nacional de um partido. Avaliam, contudo, que distritos amplos também podem favorecer o cultivo da reputação pessoal em detrimento da reputação partidária desde que o sistema eleitoral não seja de lista fechada.

A hipótese que atribuíra maior valor à reputação pessoal em sistemas de lista aberta do que em sistemas de lista fechada já havia sido apontada desde Sartori (1976). Carey & Shugart (1995) reconhecem isso, mas argumentam que não havia um modelo sistemático e universal para examinar os valores que podem ser assumidos por aquela variável sob uma ampla escala de regras e procedimentos eleitorais. Ainda que importante, o esforço analítico não levou a uma solução do problema do ponto de vista da ação individual.

Para esclarecer este ponto, basta verificar que o modelo proposto no artigo não distingue as fontes de reputação pessoal, nem o modo como se articula essa reputação com a oposição real do parlamentar à diretriz partidária, mas sim que busca identificar o grau em que os sistemas eleitorais podem recompensá-lo ou constrangê-la. Em poucas palavras, não abordam os indivíduos, mas imputam atributos a estes a partir das entidades macro – o sistema político –, e meso – as organizações partidárias. Portanto, as condições necessárias, como fontes de reputação, são fontes possíveis, não fatores de mensuração nas entidades que de fato agem no mundo sobre estes arranjos institucionais, os parlamentares individuais.

O resultado do trabalho fica comprometido pelas mediações frágeis entre premissas e interpretações derivadas de seus resultados. Faltam estudos que analisem diferenças entre reputação partidária e individual considerando fixo o sistema institucional, porém variando as características ente os legisladores, individualmente considerados, nestes ambientes. Além disso, deve ser problematizada a contraposição mecânica entre reputação partidária e a individual. Tal questão compõe-se de um tópico importante e retornará mais adiante neste trabalho.

Por hora, e como dito acima, as três primeiras variáveis do modelo analítico proposto pelos autores referem-se a um fenômeno que ocorre em nível do distrito ao passo em que a quarta variável (M) especifica a magnitude deste nível. *Party reputation, then, refers to the information that party labels conveys to the voters in a given electoral district* (Carey e Shugart, 1995, p. 419). Além disto, ao tomarem como parâmetro a hipótese *partidarista* de Cox & MacCubbins (Cox e McCubbins, 1993), que examinaremos mais adiante, os autores afirmam que há um dilema de ação coletiva em potencial para os políticos em estabelecer e manter a reputação de seus partidos, isto se, para eles, a reputação pessoal é

“Maintain a reputation requires that politicians refrain from taking positions or actions that conflict with the party. If the quality of her party’s reputation is all that matters to each politician’s electoral prospect, then there is no problem – there is no incentive to weaken party reputation by staking out independent positions. But, if electoral prospect depend on winning votes cast for individual politician instead of , or in addition to, votes cast for the party, then politician need to evaluate the trade-off between the value of personal and party reputations.” (Carey e Shugart, 1995, p. 419).

A premissa torna endógena uma das formulações de Olson (1999), traduz na lógica dos políticos oportunistas ou caronas (“*free-riders*”), ou seja, com os candidatos adotando estratégias desfavoráveis à performance partidária, mas que permite maximizarem suas metas eleitorais individuais. A literatura consolidou um amplo volume de conhecimento acerca do quanto o “*oportunismo*” é eleitoralmente recompensado por certos arranjos institucionais (Mainwaring, 2001).

Carey & Shugart estão cientes de que a severidade do problema decorre das regras eleitorais. O que deriva daí são as dificuldades aos quais os próprios políticos se veem inseridos em função da fraqueza de mecanismos capazes de garantir o *enforcement* necessário à cooperação partidária. Mais do que os candidatos individuais, os líderes – cujas carreiras dependem diretamente do desempenho eleitoral dos partidos – apresentam interesse maior na qualidade do recrutamento e reputação partidária. Através do controle que exercem sobre o *party label*

(Panebianco, 1988, p. 24–25), eles impõem sanções, criam incentivos, elevam os custos ou mesmo eliminam o comportamento *free-rider*, e reduzem (ou elevam) as barreiras à organização tendo em vista melhorar a imagem partidária (Carey e Shugart, 1995, p. 419–420).

Embora admitam a necessidade de endogeneizar atributos organizacionais para explicar conflitos entre líderes de diferentes distritos e entre líderes nacionais e líderes locais, os autores excluem tais questões do modelo, limitando-o a estimar a capacidade dos líderes (no nível do distrito) para assegurar a cooperação e manter a reputação da legenda, e, inversamente, os incentivos/ punições para os políticos obedecerem (*idem* p. 420). Respectivamente, aplicar-se aqui perfeitamente a distinção de Panebianco (1988, p. 22–25), entre jogos horizontais e jogos verticais.

Após discorrer acerca da conceitualização da variável dependente e do marco teórico no qual ela se insere, cabe assinalar os resultados obtidos pelos autores com o teste do seu modelo analítico. Chegaram assim a 27 combinações possíveis nas variáveis independentes do modelo, sendo que destas, 13 apenas seriam representativas de sistemas eleitorais realmente existentes, ao passo em que as demais existiriam apenas do ponto de vista lógico (Carey e Shugart, 1995, p. 418–420). Estas últimas, sendo inconsistentes, são eliminadas pela fixação de um conjunto de regras.

De acordo com os autores, as combinações restantes de arranjos institucionais são ranqueadas em relação ao grau em que, supõem-se, as mesmas oferecerem maior incentivo à reputação partidária *vis a vis* à reputação pessoal, enfatizando-se similaridades que passariam despercebidas por outras análises (*ibidem* pp. 423–424). A avaliação do peso e do sentido causal das três primeiras variáveis independentes é expressa nos seguintes termos:

“None of the three variables is clearly the most or least important, under all conditions, in determining the value of personal reputation. The impact of changing the score of the one variable depends on the current values of the others. Therefore, one cannot simply begin by varying the least important variable, while holding the others constant, then the second least important, and so on, to establish the rank ordering of systems. Rather, because the impact of variables is contingent on the values of others, each jump between configurations must be defended on its own terms. Fortunately, with only thirteen intervals, this process remains tractable.” (Carey e Shugart, 1995, p. 424)¹

Quanto ao impacto da magnitude do distrito (M) sobre a variável dependente, os autores preferem tratamento em separado. Justifica por dois motivos. Como é uma variável contínua, assume um pequeno número de valores no intervalo M - que varia de um até o número de

¹Para maiores detalhes ver Carey & Shugart (1995, Tabela 1 e as páginas 424–430), com a descrição das combinações possíveis.

cadeiras do distrito -, suas oscilações sob aqueles métodos são relativamente limitadas e diferem qualitativamente. Em segundo lugar, os autores querem estabelecer o único modo em que M afeta a busca de reputação pessoal. Há a situação em que um crescimento da magnitude do distrito em sistemas eleitorais de lista fechada [*“Ballot”* = 0, Ver Quadro:1], em que a competição intrapartidária se acha ausente, faz declinar o valor da busca da reputação pessoal pelos políticos. Os autores argumentam que esta relação entre as variáveis é revertida sob todas as outras fórmulas de alocação de cadeiras em que há competição entre os membros do mesmo partido [*“Ballot”* # 0, Ver Quadro:1]. Segundo os autores:

“The logic is that, as the number of other copartisans form wich a given candidate must distinguish herself grows, the importance of establishing a unique personal reputation, distinct from that of the party, also grows. As na aside, let us say that Lancaster [1986] may be quite right about pork, per se, because pork–barreling refers to geographically targeted projects. These may indeed be less important as magnitude increases under any allocation formula. However, even if, at very high magnitudes in systems with intraparty competition, members engage in less pork, it is not because the importance of establish a personal link with voters is less important. Indeed, our argument is that such links become more and more important at higher magnitudes under formulas for wich BALLOT # 0. Those reputations may be more likely to be based on something other than ability to deliver local pork, such celebrity status in some other endeavour prior to entering politics, but our model does not distinguish among specific means of cultivating such reputations.” (Carey e Shugart, 1995, p. 430–431).

Os autores argumentam que o efeito de M sobre a variável dependente é dirigido por esta premissa da reputação, mas a relação deve ser qualificada pelo que consideram o determinante–chave, a razão entre o número de candidatos endossados por seu partido em um distrito e a magnitude do distrito. Isto é, o impacto não é direto. Isto nos permite retomar o problema aludido pelos autores no início do artigo, em que partidos podem lançar um número de candidatos maior do que a magnitude do distrito. O que importa aqui é o escopo da competição intra–partidária passa a ter seu determinante fixado e identificável (1995, p. 431).

Mas, o que Carey & Shugart (1995).propõem não é ponto pacífico. Diversos autores estendem e ampliam a agenda de investigações inaugurada por Mayhew, Fiorina e associados, ao qual cita–se Habel (2008), cujas evidências são paralelas aos dos autores acima. Habel assinala, a partir de um experimento natural (reforma transitando do sistema semiproportional ao voto majoritário distrital uninominal [*single–member districts with plurality voting*]) que a duração das carreiras (*careerism*) é impactada pelas regras eleitorais, no sentido do que os eleitos pelo novo sistema têm cadeiras mais seguras do que os que eram selecionados pelo antigo.

No caso britânico, há estudos que oferecem evidência que o efeito do mandato (*incumbency effect*) afeta diferencialmente a segurança das cadeiras controladas pelos conservadores *vis à vis* aquelas controladas pelos trabalhistas (Wood e Norton, 1992). Há outros que, por metodologia diversa, demonstram que o fator que determina o conteúdo e a forma dos mandatos vem a ser a própria duração das carreiras. Em resumo, grupos distintos, por diferentes grupos de congressistas por tempo de carreira (Coates, 1995).

Há também aqueles que contestam a identificação entre voto personalizado e comportamento particularístico, e isto tanto no plano das entidades lógicas quanto da evidência empírica, usando dados de países como a Irlanda e o Japão que sofreram mudanças em seus sistemas eleitorais a partir do voto único não transferível (*single non-transferable vote*) no pós-Guerra. Em seu lugar sustenta-se também a prevalência dos incentivos partidários sobre o voto personalizado (Swindle, 2002).

2.2. Impacto do Voto Personalizado na Arena Legislativa nos EUA

Com vistas a tornar mais claros os contornos e a dinâmica dos argumentos, esta seção divide-se em três partes. É preciso ressaltar que e como os mesmos compartilham origens e aspectos comuns, a despeito de que induzam a diferentes conclusões respectivas ao comportamento do seu objeto de estudos. É precisamente esta raiz comum que permitiria – ao que será mostrada na conclusão – sua complementaridade e, igualmente, a congruência dos três enfoques para com o problema da reeleição, objeto de estudo deste trabalho.

2.2.1. Voto Personalizado no Enfoque Distributivista

Tendo em vista que algumas suposições e premissas dos modelos já discutidas em tópicos anteriores se aterão, nesta seção, a aspectos de formalização com relação ao caso em estudo. A intenção é tornar mais clara a genealogia das teorias e modelos que abordam a instituição legislativa, bem como as que, tendo em mira ao contexto brasileiro, apontam suas principais contribuições.

Certamente estão fora da agenda as avaliações de cunho normativo. A ideia é abordar o debate norte-americano em termos positivos, relacionados à construção de hipóteses e teorias passíveis de testes empíricos – ao longo do tempo, em um mesmo país, comparativamente entre países e estados, painéis, do que resultariam em testes mais amplos. Será visto mais adiante, neste e nos demais Capítulos, como este movimento intelectual no sentido da sofisticação e rigor analítico *não vem a ser o que parece nem cumpre com as expectativas que promete*. Será mostrado que tal problema é um problema leva a inconsistências e equívocos na produção da Ciência Política brasileira.

Primeiramente, o conceito de *Conexão Eleitoral* passou a balizar o debate nos estudos de reeleição. Neste quesito, em nível teórico, temas discutidos em áreas como economia de finanças públicas foram incorporados à reflexão da Ciência Política sobre objetos e fenômenos da democracia representativa. Quais as questões que centraram este debate? Destacam-se, sobretudo, o porquê considerar o indivíduo como unidade de análise? Até que ponto o político pode ser eficiente na busca pela reeleição? Há alternativas a este tratamento da matéria do ponto de vista conceitual e operacional? Estas foram algumas das principais questões que balizaram as reflexões estudadas neste tópico.

Para autores como Duverger (1950), Downs (1999), Sartori (1976) a unidade de análise é uma instituição, o partido. Mayhew (1974a), no contexto que escreve, identifica a baixa coesão dos partidos dos EUA frente aos britânicos, aborda outra unidade de análise, o parlamentar. Elementos e mecanismos de incentivos mais centralizadores e mais ideologizantes estão ausentes do processo eleitoral dos EUA. Neste sistema eleitoral, é a ação individual do político o fator central que vem a afetar suas próprias chances de reeleição.

Buscando esquematizar as categorias analíticas que Mayhew mobiliza, De'Sart (2008) propõe o seguinte esquema:

Diagrama 2 - Conceitos abordados por Mayhew

The institutional consequences of individual motivations

District	Member Goals	Reelection Oriented Activities	Structural Arrangements	Policy Consequences
- <i>Marginal district</i> ;	- <i>Reelection</i> ; - <i>Prestige, influence</i> ;	- <i>Advertising</i> ; - <i>Credit claiming</i> ; - <i>Position taking</i> ;	- <i>Staff</i> ; - <i>Weak parties</i> ; - <i>Committee Structure</i> ;	- <i>Delay</i> ; - <i>Particularism</i> ; - <i>Servicing the organized</i> - <i>Symbolism</i> .

Adapted from Mayhew (Mayhew 1974). Prof. Dr. Jay DeSart (De' Sart 2008)

Com reeleição como meta, a análise mayhewiana destaca o conceito de *distrito marginal*, o qual significa que, considerando o volume de votos nos seus distritos, poucos seriam os candidatos com reeleição assegurada (40% a 50% em distritos uninominais de maioria simples, *plurality*). Agrega-se ainda a incerteza quanto à contribuição que pode oferecer os *issues* como macroeconomia e políticas públicas. A estratégia viável, para a maioria dos mandatos, seria o de aumentar sua margem de segurança no distrito com políticas *pork barrel* (Fiorina, Rohde e Fenno, 1989, p. 7–36; Mayhew, 1974a, p. 28–38).

Ressalta-se que ambos os autores apontam que os políticos possuem uma *teoria* sobre o modo como o mundo político funciona, ou seja, uma versão acerca do que se passa e a previsibilidade de suas estratégias, segundo a qual eles podem controlar algumas variáveis dentro do distrito, aumentando suas margens de vitória. O principal argumento de Mayhew é que os congressistas mobilizam suas atividades tendo em conta os seus impactos na arena eleitoral em benefício próprio.

Tendo em conta as características darwinianas do mercado político-eleitoral norte-americano, as margens de vitória – em um dado momento temporal – resultariam das assimetrias de recursos dos candidatos. Para captar tal correlação entre ações e resultados políticos, o autor adapta para o nível micro – dos representantes para com seus distritos –, o conceito downsiano de Diferencial Partidário Esperado (Downs, 1999, p. 57–90), reinterpretando-o como a busca do político para demonstrar que, como representante, é ele, e não o adversário, o político capaz de maiores benefícios aos eleitores (isto é, $EP_x > EP_y$) (Mayhew, 1974a, p. 39).

A construção de Diferenciais Esperados do Candidato – como visto anteriormente – passa por três estratégias típicas:

- (1) Divulgação e Propaganda (*adversiting*): Downs (1999) descarta este ponto ao assumir que indivíduos têm informação perfeita e completa sobre candidatos. Cabe ao representante reduzir os custos de informação para o eleitor, bem como fixar em sua memória o repertório de suas ações (Mayhew, 1974a, p. 49–52);
- (2) Reivindicação de Crédito (*credit-claiming*): toma duas formas básicas. A primeira denomina-se “*Pork-Barrel*”, benefícios particularizados via legislação e orçamento (emendas) os quais devem ser associados à imagem do parlamentar, uma vez que a alta divisibilidade do bem consolida figura do agente como um empreendedor político bem-sucedido. A outra seria o que Mayhew e Fiorina (1989) chamam “*Casework*”, como visto, serviços de atendimento direto aos cidadãos e grupos, tarefas específicas e localizadas sem necessidade de legislação (Mayhew, 1974a, p. 52–61);
- (3) Tomada de Posição (*position-taking*): parte mais simbólica da representação, sua função expressiva, em que o parlamentar emprega seu trabalho em comissões, votos nominais e discursos em plenário como recursos para consolidar sua imagem de representante de um tema (*issue*) com que uma faixa do eleitorado manifesta preferências intensas; em distritos com clivagens muito fortes, o parlamentar se cala sob a pena de favorecer um grupo em detrimento de outro (Mayhew, 1974a, p. 61–72);

Para Fiorina (1989) torna-se relevante perguntar: o quê ocorre quando os políticos individuais, munidos desses objetivos e estratégias, se juntam e passam a agir coletivamente? Uma resposta é constatando que os parlamentares decidem sobre regras e projetam seus interesses nessas escolhas, refletindo a ambiência em que vivem. Nesse sentido, e concordando com o autor, cria-se a um “*establishment*” em Washington cujo efeito global é negativos sobre o bem-estar dos cidadãos norte-americanos. Fiorina adere às teorias elitistas (Mosca, 1939; Pareto, 1939), segundo ao qual haveria uma minoria homogênea e coesa capaz de impor seus interesses (Fiorina, 1989, p. 121–129), bem como, acrescente-se, o Congresso dos EUA seria o ambiente chave para a observação desse fenômeno.

Como fenômeno empiricamente verificável, as preocupações de Fiorina (1989) com o elitismo político das instituições eleitorais norte-americanas são perceptíveis nos estudos de Mayhew (1974b) na tese dos “*distritos marginais*”, ou seja, o declínio nas taxas de renovação parlamentar no Pós-Guerra, com a formação de uma elite parlamentar derivada de carreiras longevas e profissionalização.

De 1945 a 1960, a maioria dos distritos é marginal, mas a partir do momento em que a maioria dos distritos se torna “*segura*” há uma queda nas taxas de não reeleição (Fiorina, 1989, p. 15–28; 48–63). Paralelamente, seria através da competição acirrada que o Legislativo se torna sensível os *issues* relevantes do debate nacional. Porém, uma vez que os distritos se tornam seguros, os parlamentares se tornam distantes das atividades propriamente políticas da nação (clivagens), optando por estratégias conservadoras, sendo esta uma estratégia necessária para impedir a divisão do eleitorado dos distritos (Mayhew, 1974b).

Na explicação das causas do desaparecimento dos distritos marginais, Fiorina discute três conjuntos de explicações. A primeira seria a averiguação de mudanças socioeconômicas no distrito: clivagens atenuam-se, maior homogeneidade, etc.. Argumentos calcados nessa explicação sociológica são rebatidos pelo autor. Em seguida, o que os anglo-saxões denominam “*Gerrymandering*”, isto é a manipulação do tamanho dos distritos uninominais mediante o redesenho das divisas e limites com objetivos eleitorais mais ou menos explícitos. Por fim, o impacto crescente dos parlamentares detentores de mandato (“*incumbency effect*”) em busca da reeleição, substituindo os partidos Republicano e Democrata como fio-condutor da informação política relevante para a decisão do voto (Fiorina, 1989, p. 20–28).

Este argumento é revisto posteriormente (Cain, Ferejohn e Fiorina, 1987 cap. 10; Fiorina, 1989, p. 20–28). O deslocamento perceptivo do eleitorado não ofereceria condições suficientes para a tomada de decisões eleitorais. Para este autor, o eleitor norte-americano a memória continuou

idêntica, ao passo em que ainda faltava uma teoria capaz de relacionar as expectativas do eleitor com o comportamento parlamentar.

Uma verificação empírica do argumento é dada mediante o recurso ao que o autor chama a Uma História de dois distritos (*A Tale of Two Districts*) sob condições fixas (clivagens sócio-eleitorais idênticas) verifica-se que um distrito tornou-se marginal e o outro manteve-se seguro. A explicação para as evoluções divergentes são encontradas no comportamento dos congressistas, posicionando-se como um *national law-maker*. Ao fazer isso o congressista norte-americano corresponderia à prescrição na teoria constitucional do Estado Moderno. Fiorina explica que:

“[...] Oversimplifying somewhat, in olden days strong men made up Congress. The floor debates were something to behold. Giants walked on Capitol Hill. In those halcyon days legislators legislated. They concentrated more heavily on affairs of state than do their contemporary successors. They were motivated relatively more by the public interest and relatively less by reelection than today’s congressmen.”

“[...]”

“[...] But political scientists are justifiably skeptical of theories which postulate that human nature has changed for the worse, that yesterday’s political giants have given way to today’s political pigmies. I will not contend that today’s congressmen are more concerned with reelection than were their 1940s and 1950s predecessors. In all likelihood, since New Deal era the average congressman’s desire for reelection has remained constant. What has changed is the set of resources he possesses to invest in his reelection effort. Today’s congressmen have more productive political strategies than previously. And these strategies are an unforeseen (at least by us) by-product of the growth of an activist federal government.” (1989, p. 29–35).

Segundo o autor, o crescimento do aparato estatal dos EUA a partir dos anos 1930 gerou nova estrutura de oportunidades para o congressista, o que teria encurtado o horizonte temporal de suas ações. Esta miopia seria o efeito inesperado do advento de um Estado Administrativo, segundo as teses de Niskanen (1971) de quem Fiorina (Fiorina, Rohde e Fenno, 1989; Fiorina, 1989) e seus associados extraem muito de suas avaliações a respeito das falhas do sistema político democrático norte-americano.

À luz do modelo *rational-choice* de Niskanen–Fiorina, concebem-se três tipos de atores racionais cujas ações são interdependentes. Em primeiro lugar, os *Burocratas* dependem dos *Congressistas* e de suas decisões em matéria orçamentária (legislação vaga acerca da operação das agências, dando margem a ampla discricionariedade) para maximizar suas utilidades. Ao mesmo tempo, o controle de recursos demandados pelas agências permite que os parlamentares aumentem a oferta de *casework* para seus distritos. Em função disso a economia intertemporal

do legislador altera, reduzindo no âmbito da atividade legislativa a proporção de *law-making*. A redução do horizonte temporal faz com que o congressista torne-se menos programático, ou seja, em termos no sentido das consequências a longo prazo de suas ações imediatas – reforçando assim o ciclo clientelista (Fiorina, 1989, p. 42–47).

O Eleitor, o outro ator racional previsto no modelo pelo lado da demanda (*demand-side*), premia quem aumenta o seu bem-estar, mas a maximização desta função de utilidade depende da relação das lideranças para com suas bases. Estas relações são exploradas por quem ocupa os cargos legislativos mais importantes (*seniority*) ou possui maior conhecimento e experiência no desempenho das funções (*expertise*). Fiorina conclui que o legislador deixa de ser visto como *policy-maker* por excelência (idem).

Tais proposições são tentadoras, mas são rudimentares. Ao passo que as preferências do legislador pela alternativa da reeleição (micro), atribuem uma consequência agregada e não antecipada de expandir o escopo do governo (macro), ao qual refletiriam mais uma retórica intransigente e conservadora (Hirschman, 1991) do que um argumento analítico e positivamente fundamentado. A ordem de causalidade entre os planos macro e micro nos modelos oferecidos por contribuições subsequentes da literatura se afigura muito mais nuançada e complexa do que o esquema simplificado que oferecem. Além disso, faltou a Fiorina, como também a Mayhew, uma adequada teoria explicativa da mudança e da estabilidade das regras e procedimentos institucionais que balizam as estratégias e definem as preferências destes atores legislativos.

Weingast & Marshall (1988) organizaram a discussão em termos mais analíticos, apontando caminhos teóricos promissores e uma ancoragem conceitual mais precisa na noção de custos de transação (*transaction costs*). A abordagem deste autor – inspiradas das contribuições de Williamson (Williamson, 1979, 1981, 1989 e outros estudos) – que mostraram-se uma das mais sólidas na Ciência Política como um todo e, em particular, na área de estudos legislativos da última década do século XX, tornando-se basal a uma série extensa de novos estudos (Cox e McCubbins, 1993; Epstein e O’Halloran, 1999; Krehbiel, 1991; McCubbins e Kivewiet, 1991). A justificativa para a adoção desta perspectiva de análise pelos autores é dada nos seguintes termos:

“Studies of public policy-making emphasize the dependence of political decisions on interest groups and constituency participation. While this approach is consistent with outcomes in many individual policy areas, it fails to explain so many diverse interests are provided with policy benefits simultaneously. A huge variety of interests are represented in legislature, and almost none is represented by a majority. For most interests to gain policy benefits, representatives with different constituents must agree to exchange support. Put

another way, the diversity of interests creates gains from exchange within the legislature. While the literature implicitly assumes that these gains are captured, it fails to explain how trades are accomplished and enforced. If public policy reflects a series of bargains among various interests, how are these bargains maintained over time? As we know from the modern literature on contracts, the answer to this question is not always straightforward since not all agreements are enforceable.”(Weingast e Marshall, 1988, p. 133).

Tornar endógeno os principais aspectos e proposições da *Teoria da Firma* (Goldbaum, 1998; Williamson, 1985) mostrou uma contribuição importante, representando um novo marco conceitual para o estudo do contexto estratégico envolvendo a interação legislativa. A Teoria da Firma focaliza primariamente a diversidade de interesses no âmbito das legislaturas e a impossibilidade de que um único predomine sobre todos os demais. Tendo essas duas constatações como premissas impõem-se a necessidade das barganhas e das trocas de votos na arena legislativa (*logrolling*) para a ratificação das propostas de lei (Weingast e Marshall, 1988, p. 136–139).

Ainda que os argumentos de Weingast & Marshall (1988) não tomem como fundamento de suas premissas e asserções à filosofia política, e se bem que referências de Fiorina (1989) e Mayhew (1974b) também não se atenham de forma explícita a fundamentos neste sentido, o peculiar padrão de proposições envolvendo a Teoria dos Custos de Transação expresso pela organização legislativa remeteria, na verdade, a uma temática clássica da teoria política – qual seja –, ou dos *pactos* (contratos, para alguns), como diria Thomas Hobbes.

A chamada Nova Economia da Organização, invocada por estes dois autores, toma as instituições existentes no mercado como maneiras de resolver questões decorrentes da interação econômica em contextos de informação, problemas de observabilidade e contingências futuras não previstas, as quais, em uma situação contratual entre duas ou mais pessoas, incentivam o oportunismo na forma de comportamento estratégico do (s) contratante (s), de seleção adversa e de *moral hazard* (Weingast e Marshall, 1988, p. 134–136). Outra maneira de atentar para esta fonte de complicadores seria considerar a análise de Arrow (1951) de que as preferências dos atores são interpretadas como fixas o mesmo não se dá com as alternativas, dada a oscilação das maiorias.

Por outro lado, a adoção de uma regra majoritária nas decisões coletivas (Buchanan e Tullock, 1962) torna os congressistas dependentes uns dos outros para aprovar legislação. Mas nisso engendram-se outros aspectos ou problemas contratuais como a não simultaneidade da troca (escambo de votos); o aparecimento de “*legislação ônibus*” para mitigar o oportunismo *ex post*; inconsistência intertemporal, ou seja, as preferências dos atores não se mantêm ao longo do

tempo, daí resultando a instabilidade das coalizões (McKelvey, 1975; Riker, 1962; Weingast e Marshall, 1988, p. 139–143).

Nesses contextos, os atores preocupam-se com sua reputação e credibilidade, situação que conformaria as estratégias *tit-for-that* (jogos de cooperação estendida no tempo), sendo esse um objeto de análise dos trabalhos de R. Axelrod (1984). Nestes casos, a *confiança mútua* dos participantes não é um mecanismo suficiente para estabilizar as trocas no contexto do Legislativo, daí o corolário coasiano: *formas espontâneas de cooperação não podem prescindir da institucionalidade provida por um sistema de comissões*. O argumento como um todo se resume nos seguintes termos:

“Representatives of different constituencies have considerable incentives to exchange support so as provide benefits to their supporters. Because the value of today’s legislative bargains depends on actions taken in future legislative sessions, legislators also have incentives to devise institutions that provide today’s bargains with durability. As in all exchange settings, the institutions that evolve to support the exchange reflect the specific pattern of transaction costs underlying the potential trades. For legislature these include the possibility of contingencies too numerous (or costly) to specify in advance and private information. This give rise to a host of institutions underpinning a set of propriety rights loosely referred to as the committee system. We showed that these institutions lower the risk of ex post opportunistic behavior that would plague explicit exchange of votes. The legislative institutions therefore lower the agency costs associated with exchange.” (idem 1984, p. 157).

Dado que as comissões parlamentares têm monopólio de jurisdição sobre *issues* determinadas, as alternativas ao *status-quo* apenas vão a plenário quando passam por elas; a estrutura de direitos de propriedade em que se inserem seus membros permite-lhes contornar os problemas de não-simultaneidade das barganhas e dos *logrolls* em diversas áreas da política pública. A existência de interesses semelhantes ou homogêneos no interior das comissões atenua os problemas de observabilidade e contingências imprevistas.

A conclusão é que o acordo legislativo é mais eficiente entre membros de uma mesma comissão, promovendo a estabilidade e o fluxo decisório ao homogeneizar os interesses presentes (regras, normas, tradições etc.). Sua institucionalização, considerando a precisão definida anteriormente, faz com que as comissões funcionem como verdadeiras firmas no sentido industrial do termo, criando um ambiente interno que substituiria os mecanismos presentes nas transações de mercado. A durabilidade das barganhas estaria assegurada por meio de contratos – ou pactos, para usar a terminologia hobbesiana – que explicita e consistentemente utilizaremos mais à frente (Weingast e Marshall, 1988, p. 143–145).

2.2.2. Voto Personalizado no Enfoque Partidarista

As teorias analisadas até o momento focaram mais nos problemas de coordenação do que nos arranjos institucionais que, frente à constelação de interesses presentes na arena legislativa, estabilizavam seus acordos. A prevalência na análise dos interesses, como agenda de pesquisa, deturparia a compreensão sobre o modo como estes problemas de coordenação estariam sendo processados no ambiente institucional. *O problema é que, desencarnados, os interesses emergem como epifenômeno da política, não como expressão da política.*

Exemplo do exposto acima é que a análise pressupõe o enrijecimento do formato das comissões de modo que estas sejam correia de transmissão do comportamento do eleitorado. A consequência desta posição, já notado por Fiorina(1989), seria o distanciamento das comissões para com as tendências centrais do plenário, gerando viés favorável a interesses especiais, porém prejudiciais, supostamente, à maioria legislativa. O que busca afirmar é que isto ocorreria caso se assumisse a premissa de Krehbiel (Krehbiel, 1991), que define os congressistas como pouco informados e tendentes a desconta o futuro em relação as suas decisões no presente.

Neste modelo, dado que o papel dos partidos no processo decisório foi minimizado, a perspectiva distributivista, em sua versão pura, ofereceu um panorama pouco animador. Resta saber até que ponto essa transferência de responsabilidades para o partido implica em perda de instrumentos e preferências acerca de resultados de *policies* pelos partidos. A delegação ao Presidente, à liderança partidária (*speaker*), à burocracia e às Comissões seria uma condição de eficiência neste processo sem que os partidos deixem de perseguir objetivos próprios.

Mas falar em delegação implica em distinguir quem delega (o *principal* ou mandatário), por que se delega, o que se delega, o quanto se delega e o como se delega e, *last but no least*, a quem delega (o *agente*). A questão substantiva, levantada por Kiewet & McCubbins (1991), seria a seguinte: *em nome de que mandatário ou principal o Congresso opera? A Câmara como um todo o ou o partido majoritário?* Há, também neste âmbito, o problema da legitimidade com relação ao líder partidário, às prerrogativas dos atores institucionais – dos poderes Executivo e Legislativo – dada a mudança institucional que define os campos de atuação, bem como, cotidianamente, as tarefas que deverão ser executadas por um ou outro agente.

Segundo os autores, o conjunto de decisões que levaram a esta situação serão tomadas intuitivamente, muitas vezes violando o princípio constitucional da separação de poderes; não havia uma teoria do governo democrático informando às escolhas que implicavam em transferência de poderes e responsabilidades na arena congressual (McCubbins e Kiewiet, 1991, p. 5 e ss). No caso, faz-se necessário então definir, com maior precisão, o conceito de

delegação, bem como as implicações que dele decorrem para a análise que os autores buscaram empreender:

“Delegation, in short, entails side effects that are known, in the parlance of economic theory, as *agency losses*. There is almost always some conflict between the interests of those who delegate authority [principals] and the agents to whom they delegate it. Agents behave opportunistically, pursuing their own interests subject only to the constraints imposed by their relationships with the principal. The opportunism that generates agency losses is a ubiquitous feature of human experience. It crops up whenever workers are hired, committees are appointed, property rights is rented, or money is loaned. The message that we are all feckless agents of a Divine Principal is at the very heart of Judeo-Christian theology” (McCubbins e Kivewiet, 1991, p. 5 e ss).

A inspiração destes argumentos, baseados nas formulações republicanas de Thomas Jefferson e James Madison dão o tom da reflexão de Kiewet & McCubbins (McCubbins e Kivewiet, 1991, p. 4–10;26;47–48). A delegação, no processo de institucionalização do Legislativo norte-americano, evoluiu como consequência inesperada, e inevitável, da gradativa profissionalização e especialização dos mandatos, concomitante a divisão do trabalho parlamentar, não formulada, a priori, por nenhuma fórmula jurídica ou teoria política.

Não é por acaso que a estruturação do trabalho legislativo dado a centralização das burocracias partidárias e suas respectivas lideranças emerge como parte do processo de oligarquização, fenomeno este predito, há muito, por Michels (1982). Escrito no início do século, as contribuições deste sociólogo pautaram em muito os estudos posteriores, a ponto de Wanderley Guilherme dos Santos (1989) denominar o século XX como o “*Século de Michels*”. Este seria um sinal claro da amplitude e profundidade com que os argumentos elitistas conformam as suposições e os parâmetros básicos do modelo partidário e suas interpretações.

De acordo com Kiewet & McCubbins – e igualmente para Michels no início do século XX –, a percepção das relações entre o Executivo e o Legislativo teriam sido, principalmente no Pós-Guerra, de *abdicação*. O processo orçamentário da Comissão de Apropriações tornou mais cristalino o problema da delegação: a *policy* selecionada ofereceu o teste crucial para o argumento dos autores. Segundo os autores:

“[...] congressional decisions to delegate appear to have been motivated primarily by a desire to shed policy-making tasks that were too onerous, too likely to provoke controversy, or that were simply beyond the limited capabilities of either the congressional parties or the legislative branch as a whole. [...] the delegation of authority and responsibility from principals to agents is crucial to the division of labor and development of specialization; tremendous efficiency gains accrue to principals and agents alike if tasks are delegated to those with a comparative advantage in performing them. We thus find it inconceivable that congressional parties or any other large organization

could achieve their collective aims without engaging in prodigious amounts of delegation.” (McCubbins e Kivewiet, 1991, p. 37).

O processo decisório congressual encerra dilemas de ação coletiva que se manifestam de modo mais forte e contundente como problemas de coordenação. Acordos ou modos distintos de solucionar este problema geram resultados distintos do ponto de vista distributivo (McCubbins e Kivewiet, 1991, p. 21–37). Como vimos anteriormente, Axelrod (1984) modelaria o problema como um *dilema do prisioneiro* com características intertemporais (*tit-for-that*). Porém, ao agir desta forma, o analista criaria outro: a ausência de instituições e/ou regras para induzir a cooperação/ organização dos participantes.

E falar em organização (partidária, no caso) é falar em delegação de autoridade. E quando se delega autoridade resolve-se, ou cria-se, um problema geral acerca do fluxo de decisões. Contudo, como acima nos mostraram Weingast & Marshall (1988), a informação e os recursos oferecidos a um *agente* auto-interessado em um contrato podem induzi-lo ao comportamento estratégico e ao risco (*hazard*) *moral*.

O representante pode jogar estrategicamente com seu poder de agenda em face de uma suposta coletividade (as massas ou o plenário, pouca diferença há!) que seria, em um dado momento, seu mandatário (*principal*). Nesse sentido os custos de monitoramento e as perdas de poder de agenciamento (*agency losses*) podem exceder os benefícios da ação coletiva, de modo que esta pode ser desfeita (McCubbins e Kivewiet, 1991, p. 25–37). Fica patente assim o poder heurístico da teoria de Olson (1999) no momento em que esta é utilizada conjuntamente com os *insights* da Teoria da Firma.

A junção acima citada seria um importante desdobramento da literatura sobre *organização industrial* do legislativo nas décadas precedentes que se torna com tais contribuições uma das principais vertentes neo-institucionalistas da Ciência Política contemporânea (Goldbaum, 1998). Todavia, mesmo tal *novidade* retoma temas latentes nas investigações sociológicas clássicas de Weber (Weber, 1991, 1993, 1997) e de Michels (1982). Trocando em miúdos, *a teoria partidária nada tem de verdadeiramente original* para nos dizer e isto se tornará ainda muito mais claro nas incursões que faremos a seguir.

Em primeiro lugar os autores definem os problemas de agenciamento (*agency problems*) no processo político segundo quatro atributos cruciais desta teoria. Não sendo definido *à priori*, *Contrato* (*contract design*) significa o que os políticos não podem fazer não. Daí a prescrição de recompensas e punições (possibilidade do *recall*, de reaver mandato, etc.). Há em seguida o problema da *seleção* (*screening and selection mechanisms*), ou seja, a escolha de um bom

agente demanda pistas ou indícios acerca das suas qualidades, ou seja, de mecanismos clássicos do processo político do que seria uma boa representação.

Acrescente-se que, para minimizar as complexidades e incertezas do mundo político, a retórica de campanha é empregada para convencer *principals*, enfatizando a congruência de interesses e aspirações do *agente* para com ele. E uma vez que nas firmas o controle do desempenho é prática comum, segue-se ao paralelismo de interesses as exigências de *relatórios* e *monitoramento* (*Monitoring and Reporting Requirements*). Pela criação de outros agentes com poderes de veto sobre as decisões do representante, após o monitoramento, entram em cena os *controles institucionais* (*institutional checks*). O resultado disto tudo é a racionalização, mas também a fragmentação da estrutura de autoridade – por ex. imprensa, *ombudsmen*, Judiciário etc. (McCubbins e Kivewiet, 1991, p. 21–34).

Relatores em comissões são agentes de seus partidos, mas isso engendra novos complicadores do ponto de vista empírico e teórico. O problema da assimetria informacional se manifesta de modo mais agudo na tentativa que o representante efetua para maximizar sua utilidade junto a eleitores e financiadores de campanha. Como se vê, o controle do comportamento do representante tangencia o problema da instabilidade nas decisões dos *principals* uma vez que estes entram no modelo analítico destes autores como coletividade, termos que implicam na possibilidade de preferências transitivas, tal como antecipado no Teorema de Arrow (Arrow, 1951).

Na verdade, a rigidez (observada) dos controles institucionais faz com que haja uma estabilidade das instituições que é maior que a das *policies* pelo fato das preferências dos atores estarem se alterando ao longo do tempo como enfatizado pelas descobertas teóricas de Arrow (1951), McKelvey (1975) e Riker (1962). É isto que explica consistentemente a maneira como os partidos políticos, enquanto instituições solucionadoras de dilemas de coordenação são reintroduzidas novamente no argumento (McCubbins e Kivewiet, 1991, p. 34–37).

Em relação à democracia, e antes destes autores, Schumpeter (1961), em uma avaliação realista – para alguns, ou cética, para outros –, apontou uma série de inconsistências em se tomar as coletividades eleitorais como unidades de análises uniformes. Todavia, isto não ocorre quando para as coletividades internas ao legislativo, ou seja, coletividades parlamentares. Essa consistência decorre do comportamento partidário. É neste ponto que, voltando um pouco mais no tempo, chega-se à Michels (Michels, 1982[1914]), que considera o partido uma instância imprescindível no jogo político. Em resumo, a *Lei de Ferro das Oligarquias* é, por fundamento, uma solução ao dilema (*olsoniano*) da ação coletiva aplicado aos trabalhos legislativos.

A respeito disto, é possível derivar deste argumento a ideia que os partidos congressuais perseguem objetivos de política pública? Os autores respondem:

“Like all arrangements in Congress, party organizations are rooted in electoral connection. Members organize as parties in order to maintain and to enhance the informational content of their party’s label. To overcome the problems of collective action, coordination, and social choice instability that they face, party caucuses delegate agenda setting to their leaders. The coherence their actions impart to legislative activity is substantial enough to allow us proceed with the premise that congressional parties have stable, identifiable goals in broad areas of public policy. If the congressional party is to effectively pursue its objectives, however, it must successfully manage the delegation of legislative authority to members serving on standing committees. [...]”(McCubbins e Kivewiet, 1991, p. 51).

Percebe-se certo empenho na literatura norte-americana para reintroduzir como entidade teórica nos modelos analíticos o partido político. Para tanto, passa-se à definição de seus atributos necessários aos partidos, à especificação da maneira como estes se relacionam, passando por outras entidades relevantes agrupadas no mais amplo conceito de Conexão Eleitoral. É bem verdade que, como veremos, não é ainda nesta contribuição que a representação partidária no sentido fiduciário (ou seja, burkeano) do termo ficará clara e consistentemente elaborada, especificamente na contribuição formulada por Cox & McCubbins(1993).

Para Kiewet & McCubbins (1991), as expectativas do eleitor, ao contrário do que postulava Mayhew (1974b), são formadas por posições a respeito de temas e questões nacionais sobre os quais o partido atua como o que Downs (1999) denominava *shortcut* (atalho informacional), e não apenas das qualidades individuais e da oferta de benefícios particularizados. Em um determinado pleito, o conteúdo informacional de uma sigla partidária (*party-label*) pode encontrar seu referente empírico na alta incidência de votos de legenda.

Quanto maior a consistência dos membros da bancada com as posições assumidas publicamente, maior o conteúdo informacional da sigla agregadamente. Inversamente, a falta de coesão interna faz declinar o valor de informação da sigla partidária. Incentivos seletivos e poder de agenda são os principais recursos à disposição dos líderes partidários para induzir bancadas à cooperação. A coerção é sempre o último recurso à disposição da liderança partidária no Congresso (McCubbins e Kivewiet, 1991, p. 40–47).

Nesta tentativa de trazer os partidos políticos de volta à análise política uma constatação imediatamente salta aos olhos, e ela toca ao registro negativo em que se coloca o papel das lideranças partidárias, ou seja, Kiewet & McCubbins (1991) não enfatizam o que os líderes fazem ou podem fazer com suas prerrogativas, mas o que não podem – um panorama bem

diferente é, como veremos, aquele oferecido por Cox & McCubbins (1993). No caso, a seleção de liderança se daria sobre o legislador mais representativo, com posição mais equilibrada em relação à bancada – o legislador mediano da bancada –, minimizando a discrepância entre a agenda colocada e as preferências individuais.

Entretanto, como parecem reconhecer os autores, este mecanismo é pouco eficiente quando é extrema a fragmentação da bancada: em situações de alta heterogeneidade das preferências, como é intuitivo estatisticamente, a polarização ou desvio seria alto demais, fazendo com que a medida de tendência central não fosse um indicador preciso da distribuição de preferências presente no plenário. A tendência, na impossibilidade de selecionar uma liderança representativa do conjunto, passa a ser a da pulverização do poder legislativo. Deste modo, o controle institucional se impõe como um mecanismo de coordenação. O fluxo de poder passa a ser explicado pela maior ou menor homogeneidade na bancada do partido majoritário tomado como referência (Brady e Volden, 1998; McCubbins e Kivewiet, 1991, p. 48–53).

Na avaliação de diversos autores da literatura Comissão de Apropriações da Câmara dos Representantes (*House Appropriations Committee*) assumiria o papel de guardião do Tesouro dos EUA, configurando um modelo institucional que persistiria desde a época da Guerra Civil. Nisso, o aprendizado ou especialização dos membros é enfatizado (Ver Fenno apud Mayhew, 1974a, p. 152; McCubbins e Kivewiet, 1991, p. 20;63–77). O pressuposto é que o representante como agente busca defender a Casa das tendências orçamentárias maximalistas do Plenário (seu *principal objetivo*), sendo então apartidária. Nesse sentido é que se pode afirmar que os partidos abdicam de seus objetivos (idem 1991, p. 56–91).

Contudo, os autores não veem racionalidade no argumento de Mayhew e outros acerca de instituições ou atores que buscam conter a onda ou ameaça distributivista. Notam que as bancadas, democratas ou republicanas, têm prioridades distintas e bem marcadas quanto às prioridades de gasto (ibidem 1991, p. 56–91). Da mesma forma se dividem as preferências e os interesses do eleitorado, essa heterogeneidade impacta sobre o funcionamento do sistema de comissões, sendo que os autores originais consideram apenas os agentes no plenário.

O partido majoritário seleciona os representantes de sua bancada nas comissões da maneira mais representativa para salvaguardar sua agenda. A comissão destaca um mediano correspondente ao mediano do plenário para que, em caso de decisões tomadas por regra majoritária, seu voto seja decisivo. Portanto, as duas estruturas de distribuição de preferências devem se equivalentes. A indicação de membros conservadores do partido democrata para as comissões mostra-se compreensível pelo fato de que os Republicanos podiam obstruir seu

poder de agenda, manejando a ameaça de coalizões *ad hoc* com as alas mais à direita do espectro democrata (McCubbins e Kiewiet, 1991, p. 56–91). O processo, segundo a Figura 3, seria enviesado para a esquerda dado que os democratas possuíam poder de agenda.

Como se vê a teoria de Kiewiet & McCubbins (1991) endogeneizam duas explicações do funcionamento do Legislativo, a distributiva e a partidária. A preocupação de examinar de um novo ângulo o processo secular de decadência dos partidos políticos nos EUA pode ter motivado estas escolhas metodológicas. Estratégia esta que, pela envergadura, pode ser comparada com a empregada com a de Epstein & O'Halloran (1999). Passemos a outra obra que representa um novo ponto de inflexão em nossa investigação genealógica dos modelos neoinstitucionalistas.

Já Cox & McCubbins (1993), como é sabido, são os autores que exerceram a mais ampla e duradoura influência sobre os autores brasileiros (Amorim Neto e Santos, 2003; Figueiredo e Limongi, 1993, 2008; Santos, F., 2003), se for considerado o período de vigência (ou de influência mais explícita e difundida) dos paradigmas neoinstitucionalistas na Ciência Política nacional. Também é sabido que estes autores representam a chamada corrente partidária do programa de pesquisas sobre o legislativo, segundo a qual o partido majoritário na Câmara “usurpa” poderes da instituição na medida em que estrutura um sistema de comissões para coordenar os trabalhos parlamentares (Amorim Neto e Santos, 2003). A maioria partidária praticamente monopoliza a agenda legislativa, por meio das relatorias das comissões e do controle das propostas que entram na pauta de votação do plenário, e disto derivam implicações importantes para explicar o funcionamento da Casa, bem como para diversos ramos de política pública (bem-estar social, política fiscal, etc.).

Explicitamente, deriva também desta argumentação a chamada Teoria da Firma (Weingast e Marshall, 1988, p. 82;85–106;134). Os *insights* desta perspectiva teórica, como assinalou-se anteriormente, são empregados na reconstrução dos micro-fundamentos da teoria dos partidos políticos e da representação legislativa, tendo como premissa o ubíquo (ainda que controverso) objetivo da reeleição – tema deste estudo –, e como fatores auxiliares o reconhecimento recíproco de uma definição comum de situação pelos legisladores, e as tendências seculares de mudança ou continuidade na representatividade do partido em determinados segmentos e/ou regiões do país – determinando, como vimos, a vantagem do legislador buscando reeleição (*incumbent*) sobre seus desafiantes no distrito (Cox e McCubbins, 1993, p. 107–135). Nota-se que os autores dão um passo além daquele ensaiado por autores como Mayhew (1974b), Fiorina

(1989) e Weingast & Mashall (1988). E isto pode ser captado pela maneira como problematizam as questões cruciais da arena legislativa:

“[...] Why and how might a group of legally equal and often contentious legislators create and maintain parties? The answer that we give to this fundamental question is similar in essential respects to the ‘theory of the firm’ developed in the industrial organization literature over the past two decades. But one need not be familiar with this literature to follow the argument. The basic ideas – which are also available in the Hobbesian theory of the state, the theory of political entrepreneurship, and elsewhere – boil down to this: parties are invented, structured, and restructured in order to solve a variety of collective dilemmas that legislators face. These ‘collective dilemmas’ – situations in which the rational but unorganized action of group members may lead to an outcome that all consider worse than outcomes attainable by organized action – are inherent in the drive to be reelected in a mass electorate and in process of passing legislation by majority rule.”

“The primary method of ‘solving’ the collective dilemmas that legislators face, we argue, is the creation of leadership posts that are both attractive and elective. [...]” (Cox e McCubbins, 1993, p. 83–84).

Como o título da obra destes autores afirma, o desafio enfrentado pelos legisladores tratar-se-ia de produzir uma espécie de “Leviatã” no seio da arena parlamentar, para desta maneira, sair do “estado de natureza” em que os mesmos se encontrariam. Esta autoridade central, uma vez instituída, dará fim à desordem aos quais os atores individuais se veriam imersos, mas em seguida ela mesma se tornaria um problema para os que a criaram (Cox e McCubbins, 1993, p. 82, 85–106). Daí que a sobreposição heurística das proposições da teoria hobbesiana do Estado (quando o plausível seria a *Lei de Ferro das Oligarquias* partidárias, de Michels) com as da Teoria da Firma e também da versão olsoniana da Teoria dos Bens Públicos (sem nos olvidarmos evidentemente da sociologia política alemã), ajude sobremaneira no sentido de que estas últimas contribuem na elucidação de questões conceituais que permaneceram *aphoréticas* no seio da teoria partidarista.

Como mostraremos mais adiante, inicia-se aqui algumas inconsistências ou falhas desta formulação: ou seja, precisamente na resolução convencional de jogos modelados pela metáfora do Dilema do Prisioneiro (jogos de coordenação com N pessoas) contidos nos chamados “Dilemas Coletivos”, esboçados analiticamente pelos autores. Estes, tendo como protagonistas os legisladores individuais maximizadores racionais de reeleição, e aos quais se atribui equilíbrios de Nash – Pareto ineficientes (Cox e McCubbins, 1993, p. 86–87).

Os autores demonstram que “*parties that organize sufficiently to capture these potential collective benefits will be more successful electorally, hence more likely to prosper, than parties that do not.*” (Cox e McCubbins, 1993, p. 122–123) Em termos olsonianos aquelas estratégias

típico-ideais apontadas por Mayhew (1974a) e Fiorina (1989) como vitais à elevação das chances de ser reeleito (*casework, pork-barrel, etc.*) não passariam – recorde-se – de “bens privados”; já a reputação partidária seria um “bem público” com todas as características que os definem do ponto de vista de seus custos como não exclusão e indivisibilidade.

A ineficiência eleitoral acima aludida decorreria da impossibilidade (ou baixa probabilidade) de que legislação que acarretam benefícios coletivos possa ser levada a voto em um processo decisório pautado em regras majoritárias, uma vez que, supostamente, nenhum legislador dela auferiria ganhos eleitorais individual ao passo em que se eximiria de seus custos em termos de barganhas e da elaboração de legislação para políticas universalistas. Esta sub-produção de bens coletivos na arena legislativa, decorrente da transformação do partido político majoritário, de grupo latente em grupo privilegiado, por meio de lideranças (*Speakers*) que internalizam os custos de organização destes indivíduos, vem a ser a marca registrada do trabalho de Cox & McCubbins (1993, p. 125). Em suas palavras:

“[...] Electoral inefficiencies that can potentially accumulate because of the free-rider problems inherent in legislation (of both particularistic-benefits and collective-benefits kind) are prevented because party leaders have a personal incentive to prevent them. Thus, for example, leaders will be on the lookout for profitable logrolls within their party, for institutional arrangements that will encourage the discovery of information about potential logrolls and prevent their unraveling by bipartisan coalitions, and so forth.” (*idem* 1993, p. 125).

O que compreendem como parte desta solução é que a estabilidade das lideranças traz estabilidade também das escolhas de políticas. O advento de lideranças institucionais no jogo partidário seria um dos aspectos do equilíbrio do jogo que se trava nas Câmaras baixas. Na experiência norte-americana da virada do século passado, os autores veem as comissões como que dominadas pelo partido majoritário, delas fazendo uma espécie de “correias de transmissão” de seu poder estrutural sobre o Poder Legislativo como um todo. Haveria assim nos EUA aquilo que os europeus conhecem como governo partidário (*party government*), tendo por vetor o sistema de comissões, razão pela qual também é denominado por Cox & McCubbins (*ibidem* 1993, p. 159–160) como governo de comissões (*committee government*).

Levantando um aspecto do problema que faz recordar o trabalho de Kiewet & McCubbins (1991), os autores argumentam que haveria uma relação de agenciamento empiricamente sustentável entre os líderes partidários e os membros leais de suas bancadas. Um pressuposto importante desta relação relaciona-se ao poder das lideranças em indicar parlamentares para ocupar vagas nas comissões (*committee assignments*) (McCubbins e Kiewet, 1991). A par de outros recursos de que se utilizam para controlar o trabalho destas instancias legislativas, vide

prerrogativas sobre recursos financeiros, pessoal, monopólio de jurisdição, meios de revisão, *committee appointments*, etc. – este mecanismo partidário de seleção para os postos nas comissões (mais do que os de auto-seleção de congressistas para os mesmos) acarretam o efeito pelo qual os líderes acabam monopolizando de fato a agenda do Congresso, e o fazem discricionariamente (McCubbins e Kivewiet, 1991, p. 186–187, 233–252, 255–260).

Apesar disso, em muitos casos a hipótese de auto-seleção como contraparte falsificadora (H_0) da hipótese do controle ou regulação partidária possa também conter evidências que a sustentem, dado o grau das externalidades (amplas, mistas ou localizadas) das comissões a que se aplicam (McCubbins e Kivewiet, 1991, p. 228–229); comparar com Weingast & Marshall (1988, p. 149–155). A mesma sorte de ressalvas é válida para o controle sobre a agenda, que muitas vezes, como reconhecem os autores, também não é indisputado como pode parecer à primeira vista (1988, p. 251–252). No seu conjunto, tais ponderações representam um revés às pretensões hegemônicas do modelo distributivista sobre o campo de estudos legislativos, e a contestação desta hegemonia será mais crítica à medida que o presente estudo se ater a esta teoria para o juízo do caso brasileiro.

Como parte deste revés da matriz distributivista, ressalve-se que o termo *pork barrel* – intensivamente utilizado pela bibliografia e visto como fator de maior impacto na análise da reeleição e ponto nodal desta teoria –, carece de precisão conceitual. Em termos normativos, as prerrogativas orçamentárias do Legislativo dos EUA terminam por confundir a própria noção de atividade constitucional na defesa de políticas para os distritos com a aceção anti-funcional de que decorreriam efeitos anti-sistêmicos, ou seja, gastos mal formulados e, igualmente, um comportamento de corrida ao *fundo do poço* em função de que os fundos públicos seriam interpretados como um suposto recurso comum sem qualquer mecanismo de vigilância sobre os mesmos. Se tais interpretações são válidas, restaria que a teoria explicasse, também, o modo como as atividades vistas como “anti-funcionais” poderiam retornar a um ponto de equilíbrio.

A resposta a esta questão – o que retorna o problema à questão partidária – foi fornecida pelo trabalho clássico de Douglas Arnold (1990). Ao afirmar que os líderes da coalizão manipulariam a situação legislativa a fim de tornar atraente aos legisladores o apoio aos projetos de lei de interesse geral, sua solução caminha no sentido partidarista, tal qual preconizam Cox & McCubbins (1993). Deste modo, considerando as conclusões deste trabalho, a melhor estratégia passa a ser o de satisfazer os grupos politicamente ativos, mas também, atente-se, o de evitar a mobilização de grupos latentes que seriam prejudicados por estratégias *míopes*.

Com isto, uma estratégia *míope* que desconsiderasse os custos futuros das escolhas dos representantes no tempo presente teria que partir da premissa da ignorância permanente dos eleitores para com a eficiência das políticas públicas gerais, tais como educação, segurança e saneamento, por exemplo. Em outras palavras, falta uma teoria que explicita a racionalidade de *colocar os ovos em várias cestas* ou – em um jargão economicista – *canhões e manteiga* (Samuelson e Nordhaus, 2010). No caso, políticas públicas universalistas e particularísticas teriam que ser escolhidas pelo parlamentar individual, de modo a calcular o retorno combinado esperado destas ações para sua reeleição descontando o efeito de mobilização de grupos contrários às mesmas.

Autores como Mayhew e Fiorina são categóricos a este respeito, o cálculo estaria dado! Todavia, o que falta nestas abordagens é uma explicação para o equilíbrio entre políticas discricionárias e aquelas de cunho mais geral e universalista, ou seja, falta *uma teoria do equilíbrio* que considere as opções dos agentes considerando os riscos de que o mesmo concentre suas ações em opções extremas e o seu retorno a estratégias mistas. Mais adiante nessa dissertação buscamos estabelecer as condições para algumas contribuições em Ciência Política contemporânea.

O exemplo a seguir é ilustrativo. Se um parlamentar consegue deslocar benefícios para a satisfação de um grupo de interesse específicos (organizado ou não), por exemplo, grupos culturais ou esportivos, ou a distribuição de árvores de natal, ao invés de investir na educação, o fará até o ponto que tal deslocamento das finanças – o que diminuiria os recursos em educação ou descontentaria os pais de alunos – não afete sua reputação. O grupo de pressão latente (pais de alunos, no exemplo.), que também podem ser consumidores da política anterior (esporte ou árvores de natal), poderia romper as barreiras referentes aos custos da ação coletiva e se mobilizarem para contrapor à diminuição de suas cestas de produtos de educação. O parâmetro desigualdade aqui em termos de recursos de organização impactaria as instituições legislativas diretamente e esta, como será visto, agiriam como mecanismo de retroalimentação da formulação de políticas, seja aumentando, seja diminuindo os prospectos de resolução cooperativa dos conflitos distributivos sobre árvores de natal, política de esporte e educação.

Embora haja uma extensiva literatura que trate dos efeitos de *pork-barrel*, questões simples como que relacionadas à alocação diferencial entre benefícios particularizados (mercado) e universalistas (Estado), problematizados pelas teorias econômicas, demandariam maior atenção em termos de formulação empírica pela bibliografia em Ciência Política. Nestes termos, a noção de particularismo acima aventada levanta outras questões. Particularismo em relação a que,

precisamente? Uma política orçamentária que estipula cotas orçamentárias para todos os parlamentares é universalista no sentido dos parlamentares e para com seus eleitores, pois não pode fazer apenas para os seus e não aos eleitores de seus adversários, vide Samuelson (1954)]. Ora, falta à definição de particularismo/universalismo um ponto de referência consistente e extensivamente válido.

Um segundo problema trata-se da definição de *benefícios particularizados*. Não fica claro na bibliografia o que seriam estes nem do ponto de vista da produção, da distribuição, do consumo ou da perenidade ou fugacidade destes benefícios ou políticas, bem como a sua destinação apenas para o distrito do parlamentar, um segmento ou para todos os cidadãos. Uma aproximação cognitiva parece se relacionar a bens produzidos por firmas, cuja distribuição os equipararia aos produtos de consumo individuais produzidos pelo mercado.

Ao se ater ao sentido exposto acima, isto caminhará no sentido inverso do que estipula a clássica Teoria dos Bens Públicos, proposta por Samuelson (1954, 1955) e reconhecida como basilar na obra de Olson (1999). A Teoria dos Bens Públicos estipula que o Estado provê bens indivisíveis e o mercado bens divisíveis. No sentido de *pork-barrel* proposto, aparece uma inversão destes papéis. Há aqui uma inconsistência séria, pois se tende a afirmar que o Estado estaria oferecendo, para os cidadãos, os mesmos produtos que o mercado proveria, mas não – *reductio ad absurdum* – como política pública, mas como mercado (!).

Ao que parece, o núcleo da definição de *pork* parece ser, sobretudo, a identificabilidade entre o que faz a política e quem a recebe. Nestes termos, encontram-se benefícios não necessariamente tangíveis, sendo qualquer coisa que o representante promova e seja visto como benefício por parte do cidadão. Mas a identificabilidade também não é o traço único do *pork*. A identidade partidária torna parlamentar identificável frente ao eleitor, busca de melhores legislações ou mesmo as manobras parlamentares, considerando uma perspectiva informacional, o tornam também identificável. Como exemplo adicional, uma política realizada por uma agência, ou pelo Executivo, mas que promova certa clientela para um representante ou este a veja como vantagem, não identificável em relação a este em termos legais, torna-se *pork* no plano da política empírica se o chefe do Executivo realiza tal associação na inauguração da obra.

Como visto a elasticidade do termo *pork* do termo varia bastante. Chama-se aqui a atenção que a definição do mesmo não possui a mesma precisão vis a vis a importância e a extensão com que é utilizado pela bibliografia. A questão é se esta imprecisão analítica invalida ou analiticamente o termo. Em síntese, tais problemas abordam uma definição de conceitos, operacionalidade metodológica e uma teoria falseadora. Não se tem aqui uma resposta a esta

questão. Por hora, o que é necessário é classificar a atividade parlamentar de modo genérico, sem precisar as propriedades internas de suas atividades. Tais aspectos não questionam, por enquanto, o núcleo das proposições da relação entre ações parlamentares e retorno esperado em voto, mas sim que estes vínculos não parecem tão simples e mecânicos quanto possa parecer à primeira vista quando se utiliza o termo *pork-barrel*.

Enquanto crítica do trabalho de Mayhew (1974a) e Fiorina (Cain, Ferejohn e Fiorina, 1987; Fiorina, 1989), isto é da Teoria do Voto Pessoal, mais dois aspectos são relevantes quando se atém à contribuição de Douglas Arnold (1990). O primeiro relaciona-se à definição estratégias parlamentares a partir de suas categorias analíticas. Embora expliquem bem como o parlamentar converte sua ação em votos, não precisa claramente o conceito aos quais estas mesmas categorias podem ser delimitadas. Ao que nos parece nas proposições dos diversos autores, diversas categorias não são coletivamente exaustivas – em termos de delimitação de seu conceito – nem mutuamente excludentes. Por exemplo, não é possível até onde vão os conceitos de tomada de posição e reivindicação de crédito, de um lado, ou universalismo e particularismo, de outro.

2.2.3. Voto Personalizado no Enfoque Informacional

Pelo seu conjunto, o trabalho Krehbiel (1991) insere-se na crítica do programa de pesquisas neoinstitucionalista, aspecto este que vem pontuando contribuições importantes nos estudos sobre o Brasil, em especial nos trabalhos de F. Santos (Santos e Almeida, 2005; Santos, 2002; Santos, F., 2003; Santos, 2008). Diferentemente de seus predecessores, Krehbiel (1991) concebe o Legislativo como nada mais do que uma estrutura de informações, isto é, um conjunto de instâncias deliberativas especializadas, mas plurais, assegurando publicidade aos resultados (*outcomes*) das interações políticas.

“[...] legislative organization refers to the allocation of resources and assignment of parliamentary rights to individual legislators or groups of legislators. The concept of legislative organization includes rights of propose legislation, rights to amend legislation proposed by others, and rights to employ staff to help study and draft legislation and amendments. The importance of how legislators choose to organize themselves – or, equivalently, the importance of their collective decisions regarding the allocation of resources and assignment of parliamentary rights – is evident at both micro- and macrolevels of analysis.”

“At the microlevel, forms of legislative organization bear directly on the performance of individual legislators within legislature. Simply put, resources and parliamentary rights are necessary conditions for success in the legislative arena. Without resources – such as time, money, and staff support – a legislator cannot study and learn about the content and consequences of legislative policies. [...]. Similarly without parliamentary rights [...] a legislator cannot make noteworthy contributions to the legislative product.”

“At the macrolevel, forms of legislative organization bear directly on the performance of the legislature within the political system. On what policy objectives can a legislature collectively agree? What collective actions, such as the passage of legislation, are taken that specify means to agreed upon ends? Finally, how important is the legislature in the political system? [...]” (Cox e McCubbins, 1993, p. 2).

A derivação de consequências mais amplas, no âmbito global do sistema político norte-americano, a partir da premissa da reeleição vem a ser a maior contribuição de Krehbiel. Ao lado da lógica da reeleição e de seus desdobramentos em termos de conexão eleitoral e “*constituency-service*”, o mesmo desenvolve conceitos novos, vide o conhecimento dos parlamentares acerca da elaboração, mas também dos efeitos das políticas públicas (*policy expertise*), associado à posse de direitos e recursos parlamentares, sendo estes dois elementos instrumentais para a aquisição e o eficaz uso da mesma.

Dois postulados, majoritarismo e incerteza, derivam empiricamente por este autor com o propósito de efetuar a síntese das perspectivas ou versões anteriores do mesmo programa de pesquisas (Cox e McCubbins, 1993, p. 20–22). O primeiro postulado estabelece que “*Objects of legislative choice in both the procedural and policy domains must be chosen by a majority of the legislature*” (Krehbiel, 1991, p. 15). O que quer dizer que – na medida em que são mecanismos sociais – as organizações legislativas operam nos âmbito substantivo (política pública) e formal (regras e procedimentos decisórios), sendo que este último se acha implícito no anterior assim como inscrito na própria Constituição americana. Já conforme o segundo postulado “*Legislators are often uncertain about the relationship between policies and their outcomes.*” (Krehbiel, 1991, p. 20). Sua interpretação seria a de que a quantidade e a qualidade das informações disponíveis aos agentes no processo decisório acarretariam consequências que não são previsíveis para os mesmos.

Ao submeter o programa de pesquisas a uma séria revisão crítica, Krehbiel fundamentou-se em F. A. Hayek (1937, 1945) e em seus famosos estudos sobre a natureza basicamente informacional das instituições da economia de mercado que, ancorados no princípio da soberania do consumidor individual, engendram a eficácia do sistema de preços. Tal questão já tinha enunciada por Ludwig Von Mises e pela Escola Austríaca, cuja radical ubiquidade impõe ceticismo e limites severos à racionalidade de políticas públicas de planejamento global centralizado (leninistas ou keynesianas), e complicadores agudos a modelos de equilíbrio geral do sistema econômico.

Tanto pelo núcleo conceitual, quanto da lógica formal do raciocínio, a influência hayekiana é marcante na contribuição deste autor. Derivam desta orientação teórico-epistemológica os

conceitos de jogos de sinalização legislativa (*legislative signaling games*, LSG), dos quais emergem os conceitos de informação incompleta, especialização, incerteza, sinais, crenças e inferências, equilíbrio legislativo, eficiência informacional, perdas distributivas (*distributive losses*) e, como já dito acima, *expertise* (Krehbiel, 1991, p. 65–81). Assinalando os efeitos da incerteza sobre as decisões legislativas e seus resultados, o autor atinge o cerne de seu ataque as teorias distributivas convencionais:

“An adequate explanation of how legislators seek informed decisions in the face of uncertainties [...] is currently beyond the scope of most formal theories, because such theories do not accommodate three potentially important features of legislative politics. First, acquiring policy expertise is costly. Second, such expertise would be potentially beneficial to all legislators if it were acquired. Third, the potential benefits of policy expertise will be realized only if institutional arrangements are such that legislators have strong incentives to specialize and to share their expertise with their fellow legislators.” (Krehbiel, 1991, p. 64).

Em função de tais problemas ganha centralidade em meio ao desenho institucional das legislaturas o sistema de comissões, sendo sua proeminência assegurada pelo comportamento de aversão ao risco (*risky-averse*) dos legisladores, orientando-se mais pelos resultados (*outcomes*) das políticas não pelas políticas de per si (Krehbiel, 1991, p. 66), como querem Mayhew (1974a) e Fiorina (1989). Ao distinguir entre as políticas públicas e seus resultados, conseqüências teóricas são alcançadas, e isto seja em termos de descobertas analíticas e conceituais, mas também em termos de achados empíricos.

Outra influência importante no trabalho de Krehbiel é a de Herbert Simon (1985), onde conceito de informação incompleta e racionalidade contextual é o fator que demarca o limite da racionalidade dos atores no contexto legislativo, vistos como maximizadores de utilidade (*utility maximizers*). A noção de poderes da Comissão (distributivos e informacionais) é clarificada precisamente através dos conceitos de eficiência informacional e de equilíbrio legislativo decorrentes da participação dos legisladores nos jogos de sinalização e da conseqüente atualização de suas crenças, reduzindo a incerteza sobre os resultados das decisões alcançadas (Krehbiel, 1994, p. 64–69).

Examinando mais de perto o enfoque informacional chegamos a outras descobertas que nos auxiliarão bastante. Primeiramente, a conexão eleitoral não parece ser um conceito exclusivamente vinculado as estratégias distributivistas da reeleição. Conexão eleitoral pode estar relacionada à reputação do parlamentar, *coattails effect*, formulada primeiramente por (Fenno, 1978), mas também por outros aspectos, tais como a produção de *policies* (teoria

informativa) e a liderança política do representante relacionada ao seu partido (cartel partidário).

Ao desconectar a ideia de conexão eleitoral como exclusividade explicativa da teoria distributivista, o que se faz aqui é expandir dois elementos chave que dele fazem parte. É elas a noção de reputação parlamentar, não associada apenas à busca de benefícios para o distrito, mas também, em segundo lugar, ao conteúdo geral das políticas e seus efeitos, bem como e a reputação política mais ampla do representante nas arenas eleitoral e legislativa, advinda de seu desempenho geral.

Tal aspecto problematiza, inclusive, a própria ordem de causalidade. A reputação parlamentar na arena legislativa, dependente do posicionamento partidário e da produção de *policies*, seria um importante fator determinante, para explicar o acesso diferencial do representante àqueles benefícios para seu distrito. Inversamente, regra geral é que a reputação advinda da alocação de *policies* para com o eleitorado não estaria deslocada das demais reputações cultivadas pelo parlamentar, sejam elas vinculadas ou não a arena eleitoral. É neste quesito que a hipótese do desempenho, considerando aspectos mais amplos, se insere.

Uma maneira de aumentar a consistência e a sofisticação da categoria de “Conexão Eleitoral” que aqui se discorre incorpora a assimetria na distribuição de recursos tomando-a como algo digno de análise em seus próprios termos – e não a visão normativa adversa à desigualdade na arena legislativa –, e com repercussão sobre prospectos de reeleição dos parlamentares individuais. Neste sentido, estratégias de reeleição contemplariam estratégias mistas tanto na arena congressual quanto eleitoral.

O mecanismo de reforço da arena congressual premiará com maior intensidade interna estratégias de longo prazo, mas o mecanismo de reforço eleitoral os de curto prazo. Se operar apenas com uma destas estratégias, o parlamentar correrá risco de ver diminuído sua reputação interna à Câmara, impedindo que o mesmo saia de uma posição de insegurança a cada mandato para aquelas mais seguras dos grandes quadros que comandam as agremiações. A bibliografia dos EUA corrobora neste sentido, sendo necessário o teste em outros ambientes institucionais.

Epstein e O'Halloran (1999) oferecem uma resposta interessante ao problema da delegação em decisões correntes que apontam neste sentido – pois diferentemente de delegação de poderes, o que eles discutem é delegação de atividades – no qual o que o legislativo faz não considera o que deveria fazer, mas sim o que escolhe fazer dadas as condições ao qual se encontra situado.

Há aqui, sobretudo, uma noção clara de racionalidade contextual, presente no enfoque informacional.

No caso, o Legislativo delega ao Executivo *issues* que imputam em ganhos incertos ou altos custos informacionais para o Legislativo se tivesse que tomar por si mesmas aquelas decisões, logo “passa” as decisões ao Executivo. Os exemplos fornecidos pelos autores mostram claramente que há temas aos quais os representantes preferem representar em função, nem sempre, dos ganhos distributivos ou da visibilidade, mas também de sua especialização.

2.3. Conclusão: Novas Pistas Teóricas

A missão central deste capítulo relacionou-se a discorrer sobre os aspectos teóricos que impactariam diretamente na questão da reeleição. Foi discutido, para tanto, as contribuições teóricas pautassem como parâmetros as instituições, que interpretassem o voto personalizado, as metas dos parlamentares e suas atividades, reputação eleitoral e na arena legislativa, bem como o impacto do voto personalizado nos estudos legislativos nos EUA, principalmente em suas teorias originais (distributivista, partidária, informacional).

Dado prosseguimento a este trabalho, chama-se como conclusão deste capítulo algumas questões inovadoras que orientarão os capítulos posteriores. Chamamos atenção, em especial, para três aspectos discutidos ao fim de cada seção.

Em primeiro lugar, alguns aspectos teóricos emergentes que contribuiriam seguramente para caracterizar o agente parlamentar em busca de reeleição, independente do modelo institucional, mas, certamente, refletindo sobre as contribuições dos estudos para com o caso brasileiro. Em segundo, a relação entre conexão eleitoral e teorias explicativas do comportamento legislativo. Por fim, os conceitos de *pork* na teoria distributivista e o uso deste como principal estratégia de reeleição.

CAPÍTULO 3

Voto Personalizado, Comportamento Legislativo e Reeleição no Brasil

3. Compreendendo o caso brasileiro

A compreensão da ação parlamentares em busca de reeleição na *House of the Representatives* (EUA) é resumida na busca e mobilização de recursos necessários para garantir a vitória na arena eleitoral e congressual. A questão é se igual questão resulta em resposta para o caso brasileiro: ou seja, a pergunta sobre quais mecanismos os parlamentares brasileiros mobilizam para terem sucesso em suas estratégias de reeleição? Se essa questão tem lógica, então o que explica a reeleição?

Porém, para responde-las, convém questionar se a reeleição se constitui ou não como meta importante aos parlamentares individuais brasileiros? Se respondida positivamente, segue a questão sobre em que medida ela importa e, tomando a questão dita de início, quais as estratégias que os deputados federais mobilizam na arena parlamentar e eleitoral para obterem o seu sucesso tão desejado.

A resposta dadas pela bibliografia divergem sobre o grau de importância atribuída à reeleição e sobre as estratégias mobilizadas pelos deputados. Sejam em termos de consistência de hipóteses, quanto métodos de análise e resultados obtidos, sendo que os fundamentos das divergências serão analisados.

Para tanto, o presente capítulo divide-se em dois subcapítulos. São tratadas no primeiro as análises ditas análises sistêmicas, em que o objeto e a unidade de análise é o sistema institucional ou agentes agregados (partidos e coalizões). Nestes, parte-se de características institucionais e, em sequência, derivar o comportamento dos agentes no plano micro, e só depois retornam os efeitos das ações individuais no nível agregado. Tais trabalhos referem-se as abordagens de Ames (2003), Samuels (2000, 2001, 2002a; b, 2003), F. Santos (Santos, F., 2003, p. 31–57) e Figueiredo e Limongi (2002, 2005, 2008).

No segundo subcapítulo abordam-se os aspectos pontuais da ação parlamentar, aos quais, ainda que não alienem o nível macro, preocupam-se com os impactos da ação parlamentares em certos pontos específicos. Considerando fixa a estrutura institucional, a característica distintiva destes trabalhos refere-se à especificidade das questões levantadas e a proximidade para com os dilemas dos parlamentares individuais. Nesta perspectiva enquadram-se os trabalhos Melo (2004), de Bezerra (1999), de Pereira e Rennó (2001, 2003, 2007; Rennó, 2006), bem como o trabalho de Carvalho (2005).

Justifica-se tal a divisão pelas características distintivas que agregam cada grupo de trabalhos. Enquanto os estudos do primeiro grupo buscaram conectar ação individual a lógica do sistema institucional, pautada no comportamento dos agentes no âmbito micro, os segundos, ao fixarem

a estrutura institucional, buscaram compreender a lógica ação dentro destas estruturas, porém sem conectá-las como mecânica destas estruturas. Ressalva-se que relações micro-macro não são privilégio de uma ou outra abordagem. Lembrando Reis (2000a), ambas as explicações conectam os *micro-fundamentos dos macro-fenômenos, bem como macro fundamentos das micro-ações*.

3.1. Estrutura institucional e racionalidade micro

A crítica à literatura agentes e instituições relacionada ao problema da reeleição de deputados federais no Brasil fornece *insights* interessantes em termos de mecanismos explicativos, bem como de seus problemas e soluções metodológicas. Em uma mão, trata-se de compatibilizar as estratégias de ação do parlamentar na arena legislativa (maximização dentro das regras) e, em outra, conectar tal ação ao *modus operandi* eleitoral (reeleição).

Ocorre que análises pautadas apenas na arena legislativa ou eleitoral, tomando uma ou outra de modo exclusivo, geram problemas quando se trata de conectar ambos os mecanismos explicativos. Métodos de mensuração que alienem tal conexão, que a tenham como dada ou que a tomem de modo mecânico levam a inconsistências do modelo explicativo. Em resumo, objetivo deste subcapítulo é discorrer sobre o modo como a bibliografia tangencia ou aborda tais problemas de validação de constructos.

3.1.1. O Legislativo Ausente

Na década de 2000, a obra *Os Entraves da Democracia no Brasil* - trabalho seminal de Barry Ames (Ames, 2003[2001]) - tornou-se uma das leituras obrigatórias para a compreensão da política no Brasil. Tomando a edição norte-americana e julgando o livro pela capa², a imagem deste mostra a distribuição geográfica da votação do ex-deputado João Alves de Almeida (envolvido no *escândalo dos anões do orçamento*), e percebe-se que tal escolha não é casuística, mas sugestiva do tipo ideal de parlamentar associado aos entraves da democracia brasileira.

Do ponto de vista de Ames, trata-se de apresentar descrever o comportamento estratégico deste agentes a partir de sua distribuição espacial de votos. João Alves conformaria um *tipo ideal weberiano*, com características extensíveis em alguma proporção aos demais deputados federais brasileiros. Este *tipo ideal* é usado para compor uma série de propriedades do sistema político e de seus agentes. Instigantes à primeira vista, esta proposição nuclear incorre em algumas inconsistências.

² A capa nacional, publicada pela Fundação Getúlio Vargas, menos sugestiva, sugere um jogo de “pega varetas”, em possível alusão ao equilíbrio delicado envolvendo os atores abordados na obra.

No nível macro, Ames aborda a relação entre estabilidade democrática e desenho institucional e a relação desses fatores com as relações Executivo-Legislativo, as prerrogativas das coalizões e dos líderes partidários frente aos deputados federais individuais. Em todos os casos, a abordagem se contrapõe as interpretações que tomam o Presidencialismo de Coalizão como arranjo de poder responsável pela estabilidade institucional na democracia pós redemocratização. Ou seja, embora a democracia seja um fato, a instabilidade nas relações entre Executivo-Legislativo derivaria do comportamento individual dos parlamentares, sendo tal problema algo constante, e não provisório.

De modo complementar, no âmbito micro, Ames aborda uma miríade de temas, indo do comportamento parlamentar no que trata as suas relações para com os líderes, coalizões e instituições, e os seus interesses e estratégias para com a reeleição. É nesse conjunto de descrições que identifica problemas e equilíbrios na arena congressual – com uso intensivo de emendas individuais do orçamento – e eleitoral, como meio de garantirem a sua reeleição.

A democracia brasileira é vista como uma soma de instabilidades institucionais e malefícios persistentes. Um arranjo sub-ótimo, tendente, em função de seus *entraves* (daí o título do livro), à instabilidade sistêmica e crise política permanente. Para corroborar essa visão, Ames aponta para os micro-fundamentos da política nacional: a junção entre comportamento particularizado advindo na arena eleitoral e legislativa, engendrando uma crise. A origem da crise dá-se no confronto entre comportamento parlamentar atomizado e a agenda centralizada pugnada pelo Presidente da República via lideranças partidárias.

Ames compreende que a soma destes defeitos é sinal da fragilidade de espírito público dos eleitores – que demandam obras locais ao invés de políticas nacionais - e nos candidatos (que optam por fragilizar a coalizão governista em prol de demandas particularizadas). Como resultado, os interesses dos parlamentares se dariam em prejuízo a estabilidade institucional. O resultado é que as forças centrífugas (eleitoral e partidária) superam as centripetas (coalizão governista e poder de agenda do Executivo).

Qual a consistência destas proposições e as evidências empíricas que a corroboram? As falhas derivam de certa indução de um caráter inerentemente benévolo ou malévolos dos agentes e das instituições, levando a contradições entre as hipóteses de paroquialismo anárquico e os meios mobilizados para prová-la. A junção de “*soft theory*” e “*hard evidence*”, defendido pelo próprio autor (Ames, 1996) não parecem ocorrer de modo tão consistente quanto pugnou em sua obra de referência.

a) Hipóteses de trabalho

Deputados com interesses dos centrados na execução das emendas orçamentárias individuais e consequente comportamento indisciplinado na arena parlamentar compõe um tipo ideal como principal premissa, ou hipóteses, do trabalho de Ames. Individualistas e indisciplinados, preocupados com demandas paroquiais e não com políticas gerais, os deputados federais trocariam votos pela execução de emendas orçamentárias individuais para, em seguida, trocaram emendas individuais por votos de eleitores.

Seja como ponto de partida ou de chegada, os custos crescentes de transação entre o poder Executivo e Legislativo, situação que deriva do *paroquialismo anárquico* (um estado de natureza hobbesiano) dos deputados federais. É tal imagem do parlamentar e das instituições que levaria a *entraves à democracia* que só poderiam ser evitados, em *última ratio*, com a mudança nas regras eleitorais. Resumidamente, esta *ruidosa engrenagem política* comporta-se como um rascunho pessimista e estereotipado da abordagem distributivista mayhewiana (Fiorina, 1989; Mayhew, 1974a).

b) Enquadramento teórico

Ao ater-se à ideia de custos de transação, tal perspectiva colhe contribuições importantes das análises feitas por Williamson (1989), todavia, há uma mescla desta com a abordagem teórica de Tsebelis (Tsebelis e Chang, 2004; Tsebelis, 1990, 1992, 2002), envolvendo o suposto crescimento exponencial dos custos de coordenação devido ao número e a intensidade de preferência dos decisores. Quanto à relação com o partido, é direta sua contraposição aos trabalhos de Figueiredo e Limongi (1994) no tocante à centralidade dos partidos e das coalizões no controle do comportamento dos deputados federais.

O mecanismo explicativo considera que os incentivos centrífugos da arena eleitoral e a inoperância dos partidos na arena congressual multiplicam o número de atores com poder de veto, induzindo instabilidade institucional da democracia brasileira. Desse modo, os custos de transação transcendem a capacidade de resposta do Executivo tanto na necessidade de aprovação da *agenda oculta* quanto da *agenda explicita*, que seriam pagos pela liberação (no varejo) de emendas individuais do orçamento.

Ressalve-se que a *agenda oculta* e *agenda explicita* aparecem na obra de Ames para designar, respectivamente, a diferença entre o que presidente desejaria que fosse aprovado pelo congresso frente o que ele acredita que conseguirá aprovar. Portanto, o que o Executivo publica como *sua agenda (agenda explicita)* é muito menor e menos ousada que seus reais interesses (*agenda oculta*). Dado que pontos específicos não contem com possível aprovação, o Presidente da

República as esconde ou retira de pauta no congresso. Deste modo, a temática da agenda oculta revelaria, na verdade, a fragilidade do poder de agenda do Presidente da República.

Uma primeira crítica ao enquadramento da agenda *oculta* versus *explicita* termos é que, como em um jogo de espelhos, não é possível saber o conteúdo da agenda oculta até mesmo por que ela não tem expressão pública. São imensas as demandas para soluções do poder público e limitados os arranjos passíveis de conseguir maioria par aprovação de medidas estruturantes. Em certa medida, entre o que se deseja e o que se obtém cabe tudo. É evidente que qualquer governo é precavido frente a medidas que pretende aprovar, evitando por em votação aquilo que seja certo que será derrotado.

E outra direção, as emendas orçamentárias individuais comporiam a chamada moeda universal das relações políticas na Câmara dos Deputados. Essa ideia ganha certa relevância, mas tem sido difícil verificar o quanto é verdadeira. O problema é que a arena legislativa é vista como um balcão de negócios no varejo, onde a incerteza, ao invés de situada em termos de valor dos votos, passar a ser a capacidade de coordenação dos partidos e lideranças congressuais. A prova empírica desta perspectiva é que haveria uma correlação inversamente proporcional entre disciplina partidária, ou votação com o governo, e a liberação pontual de emendas orçamentárias individuais.

É precisamente deste comportamento que Ames induz a multiplicação de atores com poder de veto – e um aumento dos custos de decisão em função de uma inflação de ações pulverizadas na arena orçamentária. No limite, a hipótese é que cada parlamentar individual seria, sozinho, um agente capaz de impor seus interesses à coalizão a que pertence, e isto sem levar em conta os interesses dos demais partidos da coalizão governista. Algo certamente complicado, como se o Congresso se limitasse a um jogo de camarilhas, em que as regras institucionais e o poder de coordenação partidário e da coalizão fosse nulo.

c) Metodologia

Ames (2003[2001]) propõe o uso de indicadores geográficos para mensurar a relação entre atuação parlamentar e padrões de votação. Nós chamamos a atenção que tal proposição, inovadora, não é de fato levada a efeito pelo próprio autor. As inúmeras imagens de mapa ao longo de seu trabalho possuem caráter apenas ilustrativo. Assim, Ames inova nas propostas e hipóteses, mas pouco sucesso é conseguido em se levar a termo as inovações metodológicas, bem como pouco sucesso quanto aos resultados. Em resumo, não há ao longo de seu trabalho qualquer operacionalização dos indicadores espaciais que propõe.

A proposição da tipologia de distribuição geográfica de votos é situada em dois vetores, sendo um de dominância e outro de dispersão (os tipos concentrado-dominante; concentrado-compartilhado; disperso-dominante; disperso-não dominante). Esse enquadramento permitiria supostamente traduzir o modelo institucional brasileiro traçando um paralelo deste para com o sistema eleitoral estadunidense. Ou seja, há aqui uma tentativa de *enquadrar* os parlamentares em suas respectivas bases eleitorais como proxys do sistema americano (ainda que em uma versão piorada) no sentido de *distritos informais*.

Tais proposições, centrais em sua análise, não são operacionalizadas de fato para todos os parlamentares. O que se percebe é que tais tipos de padrões de votação, bem como a suposta relação entre estes e o comportamento dos parlamentares na arena legislativa e eleitoral, e discutidos posteriormente por Samuels (2003) e por Carvalho (2005) -, não levaram a avanços substantivos *vis a vis* ao suposto poder heurístico atribuída à proposição inicial. Faltou nas diferentes formas aos quais foram operacionalizadas um sentido preciso – que tipos de distribuições de votos induzem que tipos de comportamentos - e operacionalização de fato. Não se sabe precisamente o que se está medindo e como medir.

É ousada a proposição de Ames de que os municípios constituiriam a *constituency de fato* do deputado federal. Mas seria tal *constituency* exclusiva ou comporta diferentes orientações dos candidatos para com seu eleitorado? Ames vai além, e propõe que essas diferentes configurações diferenciadas dos votos nos municípios que mais contribuem à votação dos deputados imputariam comportamentos diferenciados nos parlamentares na arena legislativa. Ames conclui, a partir destas duas hipóteses, de que a estratégia dominante dos parlamentares seria a de buscar recursos para manter suas votações espacialmente concentradas. Em medida oposta, os parlamentares com votações dispersas se dedicariam a políticas universalistas.

Ames compreende essas duas tendências como estratégias adaptativas, mas também conscientes e deliberadas por parte dos parlamentares. Enquanto uns buscariam constituir redutos eleitorais em municípios contíguos, outros montariam estratégias para elaboradas, para o eleitorado disperso. E alguns candidatos se mobilizariam para atacar os distritos informais, sobretudo as bases eleitorais *desprotegidas*. Logo, para proteger seus próprios redutos, os deputados se engajariam na exacerbada luta por recursos das emendas parlamentares individuais na Comissão Mista de Orçamento e Fiscalização. Entretanto falta, nesse ponto, a análise do grau de sucesso dessa estratégia, ou seja, do quanto cada configuração espacial de voto leva a reeleição, o que é ausente no estudo.

d) Conclusões

As duas teses centrais de Ames – em que a primeira relacionada à compra de apoio individual (sob o frágil rótulo partidário) dos parlamentares federais como mecanismo de apoio ao Presidente da República, e a segunda, que trata da caracterização do comportamento dos parlamentares como preocupada apenas nas suas bases eleitorais e para com suas estratégias de atuação prioritária na arena orçamentária - são passíveis de crítica considerando os próprios resultados apresentados pelo autor.

No primeiro caso, ao fim do cap. 7, nas tabelas 18-22 do trabalho de Ames (2003), percebe-se a baixa significância dos testes estatísticos. Essa fragilidade dos modelos é contra-intuitiva em relação à hipótese forte defendida por Ames. Há grande dispersão no sentido de que *maior liberação de emendas individuais implica em maior apoio aos projetos do executivo (governismo)*. Mas como mensurar melhor o efeito dessa variável? Ames não expõe a tese rival para o apoio presidencial derivar do posicionamento partidário.

Ao invés disso, o autor separa as regressões de apoio por partido, quando poderia elevar a capacidade explicativa do modelo usando todo o banco de dados agregando uma variável de apoio partidário ao governo. Isso mostra que Ames priorizou contrapor a orientação partidária em separado como ponto central e derivar desse ponto o apoio ao governo, ao invés de analisar o apoio ao governo diretamente.

A pergunta, portanto, é o que explica não explica, pois o que ele explica é muito pouco. Os dados apresentados por Ames levam à conclusão de que, no limite, as *incertezas institucionais* que detecta são em alguma medida contidas por regras institucionais e pelos partidos, justamente o que Ames aposta em sua oposição aos argumentos de Figueiredo e Limongi. Nesse sentido falha também ao imputar o comportamento parlamentar da busca de emendas orçamentárias individuais como único incentivo ao governismo.

Ao tomar este ponto de vista, Ames desconsidera outros incentivos e constrangimentos, inclusive constrangimentos partidários, e que postos na hierarquia na câmara e na burocracia estatal também são desejados. As proposições de Ames são relevante em termos descritivos, mas que não consegue erguer de seu arcabouço lógico as necessárias provas empíricas. Neste caso, as críticas de Figueiredo e Limongi (2008) ao caráter arquetípico desse estudo são consistentes.

e) Inconsistências

A primeira crítica é que o *tipo ideal weberiano* proposto por Ames - ou seja, os parlamentares pertencentes à *máfia do orçamento* -, distariam muito do perfil médio dos parlamentares da

Câmara dos Deputados. Em resumo, este não seria o tipo ideal mais representativo das tendências de comportamento dos deputados, nem o tipo médio de comportamento parlamentar.

Ao tentar universalizar suas conclusões sobre os “*anões do orçamento*” para todo o legislativo e do legislativo para com a estabilidade democrática, a tese geral de Ames – sistema eleitoral como entrave para a democracia e compra de votos dos parlamentares pelo presidente através da realização de obras via emendas individuais do orçamento – mostra-se pouco consistente.

De início, embora pareça que Ames teria sucesso em sua abordagem, ao menos para seu tipo ideal, as evidências apresentadas foram poucas. Ao ler-se o capítulo 7, tal como e vê na tabela se seguir, surpreende, mesmo com a significância de algumas variáveis preditoras, a capacidade explicativa dos modelos é baixa, sendo que a maior significância R^2 ajustada é de apenas 0,238.

Tabela 1 - Significância dos modelos de predição

Tabela	Partido	Significância (R^2 ajustado)	Comportamento da variável cota de desembolso a obras públicas vis a vis cooperação com partido majoritário	Tese rival (orientação partidária)
18 (p.266)	PFL	0.1984	-0.3960**	Não operacionalizada
19 (p. 266)	PMDB	0.1363	-0.4223**	
20 (p. 267)	PSDB	0.2338	-0.5192**	
21 (p. 268)	PPB	0.1462	-0.1170	
22 (p.269)	PDT	0.2102	-0.6556*	
22 (p.269)	PTB	0.2385	-0.062	

Fonte: Ames (2003), edição própria.

* $p < 0.05$, ** $P < 0.01$. *** $P < 0.001$

Ainda assim, embora não haja uma regra fixa para tomar um modelo econométrico como válido, pois depende – em *última ratio* – da própria aceitabilidade do campo científico, avalia-se aqui que os modelos propostos são fracos frente à ênfase com que Ames descreve suas observações e as implicações das mesmas. No caso da variável *cota de desembolsos para obras públicas*, relacionada às emendas orçamentárias individuais. Ames cita que muitos parlamentares recebem sem ao menos votar com o governo, e que logo estaria distribuindo recursos para premiar a indisciplina. Se é verdade, então a premissa é contraditória. O que explicaria a orientação pró-governo sem reciprocidade ficou em aberto.

Ames propõe, na conclusão do capítulo sete, uma nova hipótese *ad hoc*, a de que haveria um suposto efeito perverso decorrente do sistema institucional, em especial o sistema eleitoral de

lista aberta, fator este que distorceria os resultados embutidos em sua hipótese. Então o problema seria que as hipóteses estariam corretas, mas as regressões não explicitariam os resultados com igual força.

O problema dessa credibilidade é que Ames não propõe algo novo para corrigir o modelo, e sim que começa fortalecer sua hipótese com matérias jornalísticas. Não que as mesmas sejam inúteis, mas qual a validade das mesmas em constituir como interpretações cientificamente válidas a respeito do comportamento parlamentar e das relações destes para com o executivo.

Reforçando que o resultado contra-factual de suas regressões fere de morte sua proposição inicial, seria crível que isto preocuparia Ames, mas ele segue escrevendo tal como se nada tivesse ocorrido. Ao culpar o modelo institucional por distorcer os resultados esperados, passa a considerar estes resultados distorcidos, porém ressignificados com hipóteses *ad hoc*, como parte de seu modelo explicativo. Seria isto uma prova? Na verdade não. Suas manobras retóricas criam um imbróglio no qual o autor só escaparia se abjurasse suas hipóteses iniciais.

A importância dos partidos é outro problema sério, e não solucionado, na obra de Ames. Tanto no início quanto ao longo do texto, Ames defende que os partidos teriam papel tangencial na democracia brasileira. Mas o desempenho do autor neste quesito também é fraco. No capítulo sete, o primeiro sinal desta dissonância ocorre quando, ao variar os partidos políticos, pois os pesos das variáveis variam a depender dos partidos, o que mostra que emendas orçamentárias individuais não possui efeito uniforme para diferentes partidos.

O que os resultados demonstram é que os partidos não parecem ter resultado uniforme. Então os partidos parecem ter algum impacto relevante. Mas observem que, se os partidos não tivessem impacto diferenciado, as regressões contariam com escores muito próximos, sendo apenas agregados de parlamentares indiferenciados. Ames termina por reconhecer a importância dos partidos políticos (Ames, 2003, p. 278 e ss) de modo enviesado pela importância derivada da ideologia. A pergunta é quem organizaria ideologias senão os partidos?

Há ainda outros problemas relacionados a falta de informações precisas sobre diversos resultados de seu trabalho. Exemplo é a tabela 4 e 5 (Ames, 2003, p. 119, 127), em que mostram os sinais das regressões e a significância, mas não é possível saber a magnitude com que as variáveis independentes influenciam a variável dependente. Os modelos que buscam explicação para o grau de concentração de votos é exógeno a variabilidade interna dos dados, conforme as tabelas 8 e 9 (Ames, 2003, p. 139, 140), no sentido de que valores iguais dos indicadores podem expressar coisas distintas em distritos diferenciados.

Outro exemplo é que na tabela 12 (Ames, 2003, p. 220) em que sequer é mostrado o valor de R^2 . O mesmo ocorre na tabela 13 (idem 2003, p. 226). Nas tabelas 24-25 não há parâmetro de confiança dos indicadores apresentados, tampouco a extensão da validade do modelo. De modo geral, não foi aplicado o *teste-f de Snedecor*³ (Snedecor e Cochran, 1980) em nenhum modelo em todo o livro, de modo que não é possível saber se as conclusões são ou não extensíveis ao conjunto dos dados ou se são aplicáveis à apenas um sub-grupo.

Além disso, lembramos que – como meio de *provar* a relação entre suas categorias geográficas de bases eleitorais – Ames deixa a impressão que operacionalizaria sua análise ao longo do texto. Os indicadores espaciais de votação que propõe (dispersão e dominância geográfica em votações tomando municípios como unidades de análise), em especial com o uso do indicador de Moran I (Anselin, Florax e Rey, 2004) são ausentes em todo o seu trabalho. Não foi encontrado em nenhuma página, mapa, tabela, anexo metodológico ou nota de rodapé qualquer operacionalização deste indicador de auto-correlação espacial (ou qualquer outro indicador espacial) para todos os deputados federais ou para algum em particular.

Os tipos ideais de votação espacial, supostos por Ames e associados a diferentes comportamentos parlamentares, estão ausentes no seu trabalho. O autor apenas reproduz, na descrição, o tipo concentrado-dominante hipotético (supostamente associado à máfia do orçamento) como arquétipo de comportamento de todos os parlamentares. Se o modelo teórico de Ames depende destes tipos ideais, ou mesmo de apenas um deles, pode-se afirmar, sem incorrer em erro, que falta operacionalização que corrobore suas hipóteses.

As menções sobre o indicador de Moran I aparecem apenas nas página 65, 135 e 381 (Ames, 2003), mas sem qualquer outro resultado calculado de fato. Os tipos ideais de *constituency's* são meramente ilustrativos e intuitivos, selecionados a dedo para reforçar a retórica do argumento (vide figuras 2-11). O autor poderia escolher um dentre 513 mapas de votações a cada candidato eleito a cada eleição, o que daria, ao longo do período 1985-2000, mais de 2000 mapas possíveis.

A questão, a saber, é o quão representativo são 13 mapas que apresenta frente aos mais de dois milhares de mapas possíveis. Não se sabe, portanto, se suas análises de fato são extensíveis a todos os parlamentares ou apenas ao seu tipo ideal (*máfia do orçamento*), ou sequer que tipo de

³ O *teste-f* de Snedecor (Snedecor, 1980) contrapõe a variância explicada pelo modelo com a variância não explicada, servindo assim para validar a capacidade explicativa dos modelos de regressão tendo em conta, por fundamento, a implicação da variância do conjunto das variáveis independentes sobre a variância da variável dependente.

conclusões seria dedutível da concentração ou dispersão de votos caso o tal indicador de Moran I e o indicador de dominância fossem aplicados. Em função do déficit de evidências não se pode aceitar que o tipo ideal identificado no tipo ideal seja universalizável.

Também é de baixa precisão conceitual o indicador de *dominância política*. Falta aos modelos saber se sua operacionalização usou dados de todos municípios ou apenas alguns deles. O próprio sentido de *dominância política* é refletido no indicador apenas como proporção de votos e não como relação social, ou seja, como sentido como relações sociais de *dominância política de fato* converte-se em *dominância eleitoral*, que é o que o indicador mensura. Em resumo, nós consideramos que o indicador capta de modo confuso o que pretende medir⁴.

Relembre-se que as mais vivazes descrições presentes na abordagem de Ames relacionam-se às impressões compiladas tanto a partir de jornais quanto de entrevistas com parlamentares. Não que isto seja ruim em si mesmo ou que não possam se constituir em evidência. O problema emerge é quando Ames vai além daquilo que os dados permitem compreender na tentativa de provar nas regressões o que toma como verdade absoluta nas entrevistas e matérias de jornal. A conexão falha.

Há, portanto, certo insucesso nas impressões com as regressões estatísticas. Tanto o é que o ponto de referência focaliza-se hora sobre os parlamentares que são o *tipo ideal* dos *anões do orçamento*, hora sobre todos os parlamentares indiscriminadamente. Fica a dever, como já dito várias vezes, se suas intuições são específicas deste sub-grupo, ou se são atribuíveis, mas não capitáveis por seus modelos explicativos, a todos os deputados federais, indiferenciadamente. Esta dúvida não é respondida por seu trabalho.

f) Conclusões

Há o reconhecimento de que a Câmara dos Deputados legisla menos que o Executivo. Entretanto, é inadequada a visão das ameaças a agenda do Executivo pelo comportamento dos deputados *tipo ideal* apontado por Ames. Elas podem ser verdadeiras, mas as evidências de seu trabalho são falhas. É nesse ponto que apresenta algumas inconsistências, tornando questionáveis as evidências apresentadas, em especial o ceticismo quanto a estabilidade institucional.

Feitas estas ressalvas, a principal contribuição de Ames se dá não no sucesso de sua empreitada, mas na detecção de uma demanda de explicação para a articulação entre estes níveis micro e macro, entre a arena eleitoral e a arena legislativa. Sua contribuição importa neste sentido. Mas

⁴ Tal ponto será retomado mais adiante.

para ser bem sucedido neste desafio, trabalhos futuros deverão pautar-se em dar respostas a alguns problemas aqui detectados, bem como àqueles que o propôs solução.

Em específico, ao mesmo tempo em que parece consistente sua abordagem dos parlamentares como pró-ativos em sua busca de reeleição, da busca de recursos e da capacidade de conversão destes em votos, esta pró-atividade parece inconsistente com uma ação dos deputados como tendo, de modo uniforme, um comportamento anti-institucional.

É nesse ponto que a tese de Ames pode ser resumida na metáfora do *parroquialismo anárquico* (um estado de natureza hobbesiano transportado para o ambiente parlamentar), onde a arena parlamentar, como instituição, *aparece ausente*, constitui-se em problema. É complicado estender ao comportamento parlamentar de modo generalizado, nem, em particular, à instituição da Câmara dos Deputados. Tal conclusão é a única que se pode derivar da ineficácia dos testes elencados por Ames, mas também da própria da hipótese estilizada.

Concluindo, o aprendizado propiciado pela leitura do trabalho de Ames mostrou-se como uma condição necessária para compreender a fundo o conteúdo das proposições e os meios de levá-las a efeito. Isto significa superar dificuldades técnicas e teóricas, bem como o de criar mecanismos que provejam maior acurácia aos estudos posteriores. Isto implica também em expandir o escopo do mecanismo da reeleição para além do uso, visto como exclusivo, de emendas individuais no orçamento. Em resumo, é a fragilidade da instituição legislativa o fator que gera ineficiência institucional.

3.1.2. O Legislativo Ineficiente

Dos autores analisados, o estudo de Samuels (2003) atinge duramente a proposição do desempenho como hipótese explicativa da reeleição. Samuels opõem-se que a atividade parlamentar – seja ela paroquial ou legislativa - impacta positivamente na reeleição. Se verdadeiras as proposições de Samuels, então a reeleição é de pouca relevância como objeto de pesquisa.

Samuels investe em duas vias paralelas se fossem uma única: trata-se da importância da reeleição para os parlamentares individuais (Representatives, na House, vs Deputados Federais, na Câmara dos Deputados) e da importância atribuída pelos deputados federais às atividades legislativas como componente necessária à própria reeleição. De início, Samuels (2003, pp. 31–57) considera o carreirismo parlamentar como uma estratégia dominante na House of Representatives (EUA), mas não no caso da Câmara dos Deputados no Brasil. Essa dicotomia entre as instituições legislativas do Brasil e dos EUA é o ponto central de seu trabalho.

Assim, a baixa taxa de reeleição e da alta taxa de renovação e a centralização de poderes no Executivo levam a baixa dedicação dos deputados federais às atividades parlamentares na Câmara. Segue daí que o vínculo entre essas entidades opera no âmbito macro – no caso o efeito adverso do presidencialismo de coalizão – e micro, relacionado à baixa efetividade das emendas individuais no orçamento. Ambas as ações convertem-se residualmente em votos. Embora a abordagem analítica seja semelhante a de Ames (2003), as premissas e conclusões são distintas.

Destaca-se como diferenciais a (a) relação dos parlamentares com seus respectivos partidos e (b) coalizões legislativas (via de regra diferenciada das coligações eleitorais) – (c) a importância das ações dos parlamentares na arena legislativa, (d) a influência dos governadores como chefes dos executivos nos estados para os resultados eleitorais -, (e) os recursos institucionais mobilizados e a conversão desses recursos em votos na arena eleitoral, sobretudo o peso das emendas individuais na reeleição parlamentar.

Samuels oferece, portanto, uma explicação sistêmica nova que conecta arquitetura institucional e ação parlamentar individual. A diferença é que o *baixo clero* busca a reeleição a partir da compra de votos (Samuels, 2000, 2002b), os deputados mais competentes, pertencentes ao *alto clero*, se reelegem mobilizando prestígio institucional, mas não por meio do legislativo, e sim a partir de postos em prefeituras importantes, governos estaduais e pastas executivas, senado, postos em estatais ou ministérios. A carreira legislativa é definida como um meio para esses espaços de poder, e não um fim em si mesmo.

Oposta a tese de Ames (2003) (que toma a busca da reeleição como um fator uniforme), a perspectiva de Samuels quanto à reeleição propõe uma relação inversamente proporcional entre poder institucional dos deputados federais e busca de reeleição. Já a ideia da hipertrofia do Executivo na agenda nacional e conseqüente fraqueza dos deputados individuais foi posteriormente formalizada por F. Santos (Santos, F., 2003, p. 31–57).

É deste aspecto que o equilíbrio entre o poder dos parlamentares individuais e destes para com o sistema institucional (prerrogativas institucionais entre Executivo e Legislativo) e para com a arena eleitoral que conformaria uma situação de *pareto inferior* no qual o deputado individual aparece, à custa do equilíbrio institucional, como principal perdedor. Ora, se em Ames a *baixa institucionalização* levaria a crises institucionais, em Samuels é uma condição para um certo equilíbrio pautado pela ineficiência ou ausência de ação legislativa. Haveria assim um tênue equilíbrio decorrente do esvaziamento institucional, e não do problema de coordenação resultante do alto número de veto-player's, como sistematizou Ames.

a) Hipóteses do trabalho

As hipóteses de Samuels a respeito do sistema político brasileiro derivam da caracterização das instituições legislativas como fontes de incerteza para a carreira parlamentar ao invés, como defendeu Ames, da arena eleitoral. A evidência dessa incerteza é a própria taxa bruta de renovação parlamentar, em média 50%. E evidências nesse sentido são a desigualdade entre parlamentares na arena legislativa, os baixos poderes dos parlamentares na arena orçamentária, a baixa efetividade dos trabalhos nas comissões, a ineficácia das emendas individuais no orçamento como mecanismo para angariar votos.

Se em Ames (2003) há estratégias de redução da incerteza quanto à reeleição no âmbito micro (eleitoral e parlamentar), localizada especificamente nas emendas orçamentárias individuais dos deputados, ao custo de elevar a incerteza no nível macro, ou seja, na relação entre o poder Executivo e o poder Legislativo, em Samuels a incerteza do parlamentar se origina tanto na Câmara dos Deputados - que provê certezas de baixa eficiência destas emendas orçamentárias individuais e de quaisquer outras atividades que o deputado hora venha a desenvolver frente às metas individuais dos parlamentares -, quanto na eleitoral - esta última resultante da maior competitividade advinda do modelo de competição em lista aberta.

As incertezas –na arena eleitoral e na Câmara dos Deputados –, ao contrário de se anularem –, se somam. Considerando a premissa de que, quanto maior a ambição estática (traduzindo: altas taxas de reeleição), maior o grau de institucionalização e a centralidade das regras na arena legislativa, o autor conclui que a Câmara dos Deputados no Brasil sofre de baixa institucionalização. O mecanismo opera no sentido de que, quanto maior o efeito da lista aberta na diminuição da perspectiva de reeleição, menor o grau de institucionalização. Em consequência, quanto maior o efeito da concorrência política, menor o efeito de políticas de patronato vis a vis a compra de votos.

Deste modo, Samuels partilha com Ames a avaliação que o sistema institucional gera incerteza e afeta o comportamento legislativo. Todavia, ao contrário de Ames (2003), que interpreta a relação de poder na Câmara sob o ponto de vista da existência de mandatos fortes e arredios frente ao Presidente e aos líderes partidários, para Samuels (2003[2001]) haveria mandatos displicentes e frágeis. O sistema institucional inibe a produtividade parlamentar, levando a uma postura ritualística. Esse ritualismo, cujo papel restringe-se a aprovar as posturas dos líderes partidários e coalizão pró ou contra governo, e ao chefe do Executivo.

Aponta como indício neste sentido que as atividades nas comissões não poderiam ser convertidas em votos em função da baixa especialização dos parlamentares nesta arena, fator

este explicado pela ausência de princípio de *seniority* nas comissões parlamentares. Neste caso, Samuels interpreta *seniority* (e, conseqüentemente, altas taxas de reeleição) como uma condição *sine qua non* para a especialização nos trabalhos parlamento. A especialização se incorporaria no trabalho parlamentar ao longo dos mandatos que exerce, não havendo carreiras longas, não há especialização, *tout court*.

A existência dos estamentos *baixo* e *alto clero* na Câmara Federal é outra prova arrolada por Samuels como sinal de baixa institucionalização. O autor interpreta que quanto maior a igualdade na arena legislativa - o que supostamente ocorreria nos EEU, mas não no Brasil -, maior *seria* a dedicação dos deputados aos trabalhos parlamentares. Por isto, restaria ao *baixo clero* apenas a possibilidade de reeleição, meta esta não desejável aos mandatos dos deputados pertencentes ao *alto clero*.

Todavia, mesmo a reeleição dos parlamentares do *baixo clero* não resultaria das atividades parlamentares (ou de emendas orçamentárias) – irrelevantes *vis a vis* ao grau de autonomia de seus pares dos EUA (seu parâmetro de comparação) –, mas sim *pela compra de votos decorrente da conversão de emendas individuais em caixas ilegais de campanha, de modo preponderante, e pelo apoio de candidatos a governador, residualmente*. Seria essa a característica a ser salientada na conexão eleitoral no Brasil. Para a segunda categoria de legisladores, o *alto clero*, restaria não à reeleição, mas a *busca de cargos de maior prestígio, tais como prefeituras de capitais, senado, ministérios e estatais*.

Para Samuels, alternativamente, o patronato estilo *pork barrel* é pouco significativo, o que impera é a conversão das emendas orçamentárias em fundos de campanha eleitoral, e tais recursos financeiros em compra de votos em moeda. Neste caso, se a perspectiva de Ames do exclusivismo na arena orçamentária é limitada na hipótese das emendas do orçamento como *moeda universal* (emendas por votos dos deputados para o executivo e, em seguida, essas por votos dos eleitores), há uma ainda maior restrição em Samuels (2001, 2002b) uma vez que a ação parlamentar converge apenas para a corrupção, simplesmente.

Seu ponto de partida relaciona, assim como em Ames, a alta magnitude dos distritos eleitorais e o impacto deste fator no crescimento exponencial da incerteza do parlamentar em relação reeleição. Mas, ao invés de induzir um cenário anárquico no âmbito *paroquial e na arena parlamentar*, a incerteza quanto à reeleição termina por demover a reeleição como meta. E o caráter ritualístico da atuação legislativa e efeito residual de emendas orçamentarias em votos comprovariam essa hipótese.

Nesse sentido, a sobrevivência política decorre dos deputados serem *office seeks* (em busca de postos), mas não no legislativo, e sim na máquina estatal, vide agências e empresas e cargos no executivo, sejam estas pastas ministeriais e postos de prestígio nas arenas sub-nacionais. Ainda que desejassem, afirma, os legisladores não teriam condição de serem *police seeks* (formuladores de políticas públicas) na Câmara dos Deputados.

Deste modo, ao invés de mandatos ligados às bases eleitorais – ainda que com comportamentos estereotipados, tal como inferiu Ames –, haveria certa dependência dos mandatos para com os chefes de executivo estaduais (os governadores) ao invés do Presidente da República, como pensou F. Santos (2003, p. 31–57). Tal dependência do parlamentar no plano local se somaria à já conhecida dependência deste no plano nacional: para com os líderes partidários e as coalizões governista e oposicionista.

b) Teoria mobilizada

As teorias mobilizadas por Samuels apontam em diversas perspectivas. As críticas de Samuels (2000, 2003) ao trabalho de Ames (2003) relacionam-se ao enfoque diferenciado da reeleição. Neste ponto, Samuels define o comportamento dos deputados em função de uma suposta *ambição progressiva* em contraposição a *ambição estática* (manutenção dos mandatos), ou seja, a propensão dos políticos por disputarem cargos mais altos e de maior prestígio e de terem trajetórias cambiantes entre executivo e legislativo (Brace, 1984; Hibbing, 1986; Prewitt, 1970; Rohde, 1979). Uma de suas principais referências é o trabalho clássico de Mayhew (1974a). Todavia, pela descrença na influência de ações de patronato sua conclusão para o caso brasileiro dista dos resultados mayhewianos.

Samuels agrega ao seu esquema analítico dos trabalhos publicados por Figueiredo e Limongi (Figueiredo e Limongi, 1994a; b) no que trata a centralidade da disciplina parlamentar, das lideranças políticas e, conseqüentemente, do presidencialismo de coalizão. Tal perspectiva é mesclada com as contribuições de Abrucio (1998), relativo à capacidade dos governadores em imporem demandas à agenda legislativa. É deste trabalho que aponta que o foco de ação dos parlamentares não se dirige para suas respectivas clientelas ou bases eleitorais, mas sim voltados para o atendimento de demandas dos governadores.

Indo à primeira questão, a *ambição progressiva* dos mandatos de maior expressão (*alto clero*), contraposta à *ambição estática* do *baixo clero*, resultaria do diferencial de eficiência dos mandatos dos deputados. Samuels, porém, toma como muito exígua a fonte de eficiência na Câmara (vis a vis a House of the Representatives) como fator de que venha a melhorar a condição dos mandatos. Com isto, seu tipo ideal weberiano é bifronte. De um lado, chama a

atenção para os parlamentares pertencentes ao *baixo clero* (condicionados a obterem seus mandatos pelo apoio de governadores e/ou pela compra de votos), de outro, os que pertencem à *elite parlamentar* (condicionados a tomarem a Câmara com um lugar de passagem vis a vis sua meta de cargos mais altos).

O problema dessa hipótese é que ela enxerga os grupos parlamentares de *baixo clero* e *elite* como estamentos, e não a partir das estratégias de mobilidade que os deputados engendram para estarem ou saírem de um ou outro grupo. Neste sentido, não avalia tal divisão sob o aspecto de *status* ou de *meritocracia*, mas sim de um ponto de vista no qual a desigualdade parlamentar impõe limites extremos as atividades dos deputados. Em resumo, a igualdade legal dos deputados opera somente em tese. É neste ponto que Samuels assume uma perspectiva igualitarista – por que não dizer, rousseauiana – da política na arena legislativa.

c) Metodologia proposta

Além de mobilizar uma bibliográfica densa, Samuels agrega dados de resultados eleitorais, emendas orçamentárias individuais e prestações de contas das campanhas eleitorais os dados, sendo alguns desses compilados por Ames (2003). O enfoque na *ambição progressiva* não é demonstrado por dados. Não existe nenhuma tabela ou teste estatístico no qual esteja demonstrada a relação entre hierarquia parlamentar e busca majoritária, no alto clero, por postos de maior prestígio, nem a relação do baixo clero com menor propensão a disputar a reeleição.

Pela ausência de uma análise de trajetórias parlamentares, cria-se uma circularidade no argumento pela ausência de descrição de locais saída e destino dos deputados ao longo de suas respectivas carreiras políticas. A tabela 4.3 (Samuels, 2003, p. 70) e 4.4 (p. 73) mostram que os deputados apresentam passagem por diversas posições de poder. Entretanto esse aspecto retrospectivo, tomado de modo agregado, não permite compreender o sentido da trajetória, as escolhas disponíveis em cada momento da carreira e o sucesso em obter os postos almejados.

O fato é que sabemos pouco sobre a trajetória política dos deputados. Além disso, é ausente no estudo uma análise do prestígio dos postos alternativos versus o cargo de deputado federal. Embora prefeito da capital, senador e governador sejam mais evidentes, não se sabe qual o perfil de prefeituras que os deputados priorizam. Exemplo desses problemas ocorre na tabela 4.4 (Samuels, 2003, p. 73). Primeiramente, não é possível saber se trata-se da totalidade dos deputados ou apenas os citados na tabela 4.3. O que é possível saber é que, à medida que os dados são mais recentes ocorre o decréscimo da frequência com que ocupam cargos de maior prestígio, e não a frequência com que se busca esses cargos. A tabela a seguir explicita essa análise:

Tabela 2 - (TABLE 4.4) Post-Chamber Careers: Changes over Time

Position	Time Entered Congress		
	1945–63	1964–81	1982–94
Candidate Governor/VG	13.8	9.6	5.70
Candidate Senator	15.3	10.4	4.00
Candidate State Deputy	5.8	10	4.70
State Secretary/other	27	29.5	10.00
State Party executive	57.3	31	36.40
Municipal Level			
Candidate Mayor/VM	5	21.1	24.40
Other Municipal	2.5	2.8	2.80
National Level			
Minister	7.3	3.2	1.50
Other Federal Job	18.7	3.2	1.70
Candidate President/VP	1.8	0.8	1.70
National Party executive	4.5	0.7	2.50
Soma (?)	159.00	122.30	95.40

Fonte: Samuels (2003, pp 73)

Voltando à comparação entre os três períodos, cada vez menos candidatos apresentam retrospecto de cargos de governador, e também para senado, secretário de estado, ministro ou outros postos federais, o que aumenta é apenas a opção para cargos de prefeito. Em contrapartida, embora a taxa de renovação seja 50% em média para deputado federal a cada legislatura, as chances dos deputados federais de manterem-se em seus mandatos é maior do que qualquer mudança de trajetória. Comparar a opção de manter-se como deputado a postos na burocracia reforçam a tese de que manter-se na Câmara é prioridade.

No que trata à dispersão ou de dominância eleitoral, e visto que Samuels utiliza os dados compilados por Ames, também não é capaz de problematizar nem o suposto indicador de dispersão-dominância, tampouco a não *equiparabilidade* das votações municipais e das diferentes magnitudes dos estados em termos de número de cadeiras. Samuels não analisa como essa variabilidade afeta a análise dos dados do sistema político. Esse problema será tratado mais adiante. De modo equivalente a Ames, também não há qualquer operacionalização de indicador espacial que permita induzir qualquer relevância espacial dos indicadores de espacialidade propostos.

d) Conclusões

O argumento de Samuels pode ser assim resumido: o Brasil aparece como exemplo típico de democracias emergentes no qual a consolidação institucional é frágil, ainda que seja uma meta. Todavia, as baixas taxas de reeleição, ausência de princípio de senioridade nas comissões permanentes e regras eleitorais ineficientes (leia-se lista aberta) apresentam efeito conjunto de privar a Câmara dos legisladores mais qualificados, levando à baixa *expertise* parlamentar, de tal modo que a ausência de incentivos e recompensas à qualificação parlamentar implicariam na baixa eficiência do legislativo e, por tabela, da própria democracia. O efeito sistêmico (e perverso) seria tal que, embora busque a institucionalização, ocorre essa de modo ineficiente, compondo um *pareto inferior* vis a vis os modelos que lhe são opostos nas características apontadas, no caso, os EUA.

A resposta de Samuels concorda com Ames no que trata ao aspecto do subdesenvolvimento institucional. Mas Ames vê o comportamento anômalo dos parlamentares associado ao sistema eleitoral e a ineficácia das regras legislativas e do controle partidário. Para Samuels estas mesmas regras, ao não protegerem as carreiras dos parlamentares, é que criam tais anomalias. O autor não conclui que o sistema institucional seja instável, mas sim que este se estabiliza frente a uma estrutura federativa coesa – vide o apoio dos governadores aos mandatos de deputados. Como conclusão, tal equilíbrio se dá ao custo da baixa autonomia e ineficiência individual dos parlamentares federais. É nesse ponto que a democracia brasileira como tipo de

Em outras palavras, dado que Samuels opera com um frame analítico cuja referência é o legislativo dos EUA, sua premissa é de que institucionalização e eficiência parlamentar são vetores que convergem para sua visão de democracia estável. Ou seja, quanto maiores as prerrogativas dos mandatos na arena legislativa e menor a competição, maior a importância de uma carreira longa. Falta, no caso, uma explicação alternativa (a hipótese rival) ao modo como as carreiras longas, apesar de serem em menor proporção, se estruturam no caso brasileiro.

e) Inconsistências

A solução proposta por Samuels para estabilidade democrática e, portanto, para a institucionalização das relações Executivo e Legislativo expõe uma variante moderna da política dos governadores – adaptada das conclusões de Abrucio (1998). A proposição é que deputados operam primordialmente como *embaixadores* de seus estados junto ao governo central, e a relação inversa desse papel para com a formulação de políticas gerais ou fiscalização do Executivo.

Nós concordamos que o componente federativo, expresso pelo apoio dos executivos estaduais para aos candidatos estaduais importa (tabela 5.5, Samuels, 2003, p. 73), bem como o papel das bancadas estaduais de deputados como representantes dos estados junto ao governo central. Entretanto, discordamos que os deputados ajam restritivamente nesse sentido, como se a dimensão partidária e compromissos com bases eleitorais fossem residuais. Levada ao extremo, a política de governadores levaria a formação de partidos políticos estaduais a moda da Primeira República.

Samuels (2003) chama a atenção para dois aspectos. O primeiro, se relaciona aos norteadores teóricos problemáticos de seu trabalho, que desdobra-se em três aspectos. Um primeiro refere-se ao que constituiu como vínculo entre institucionalização e taxa de reeleição, um segundo implica na lógica da displicência dos parlamentares na arena legislativa, um terceiro refere-se ao mecanismo de reeleição, ora como parte de *coattails effect*, ora como compra de votos.

Um segundo movimento relaciona-se às contribuições técnicas de seu trabalho, a respeito das variáveis e métodos mobilizados. Samuels operacionaliza a variável de patronato (*pork*) a partir do percentual do que é realizado vis a vis o valor proposto. Isto difere, em essência, do contingente em dinheiro realizado, o que difere também contingente efetivamente alocado nas *bases eleitorais* do parlamentar.

A este respeito, os modelos econométricos apresentados nas tabelas tabela 6.5 (Samuels, 2003, p. 131), e 6.6 (pg. 132) mostram-se com capacidade explicativa excessivamente alta, porém nada explicam a respeito do fenômeno estudado ($R^2 > 0.7$), ou seja, não apresentam relevância para nenhuma variável, apontando para alta colinearidade que não foi corrigida no modelo. Modelos com alta capacidade explicativa em que os *betas* sejam próximos a zero apresentam validade questionável, pois não explicitam que fatores impactam com mais força no fenômeno mensurado.

Nos modelos de Pereira e Rennó (2001, 2007), que serão discutidos mais adiante, constam mais de 20 variáveis, e suas regressões explicam *alguma coisa*. Porém os modelos de Ames (2003) (2003) e Pereira e Rennó possuem capacidade explicativa baixa, menor de 20% ($R^2 < 0.2$). Ainda que os dados sejam de mesma origem, é até tolerável que tratamentos distintos levem a resultados distintos, e mesmo opostos, com um provável problema de omissão de variável relevante (Clarke, 2005; Gujarati, 2004). O problema é o quão discrepantes os modelos e como explicar essas diferenças.

Outra ressalva é que baixa institucionalização do Brasil é uma premissa para Samuels, não uma hipótese de trabalho. Mas assim como Ames, Samuels também não define o que compreende por institucionalização na comparação entre os EUA e Brasil. Em uma noção minimalista, ao situar instituições como regras (Steinmo, 2001), a pergunta é se os *legisladores brasileiros institucionalizaram a baixa institucionalização*, ou se as regras são persistentemente burladas.

Em ambos os casos, não fica claro em que medida os deputados brasileiros quebram regras regimentais, ou que o tramite legislativo sofre frequentes inovações que sinalizam para a baixa institucionalização. Exemplo é considerar *seniority* como não institucionalização. Mas a pergunta é se *seniority* constitui-se como regra institucional ou costume no legislativo os EUA? Sabemos que não é regra, portanto, seria esse legislativo pouco institucionalizado? *Seniority* imperou na House of the Representatives da primeira década do sec. XX até sua abolição em meados da década de 70.

A derrocada da *seniority* relacionou-se ao fim do domínio dos democratas sulistas nas comissões da House, haja vistas suas práticas identificadas como ditatoriais. Nos EUA, desde então e até hoje (Davidson e Oleszek, 2006; Davidson, 2009), e como ocorre no Brasil, tem sido os líderes partidários os que indicam os membros e os respectivos postos de liderança nas comissões. *In totum*, pela elevação de discricionariedade das práticas levadas a termo pelos legisladores mais antigos, *seniority* pode se constituir em entrave a institucionalização.

No sentido contrafactual, as mudanças ocorridas nas escolhas das presidências das comissões nos EUA após a queda da *seniority* seriam um sinal da diminuição da institucionalização da House of the Representatives? Nesse sentido, *seniority* não é sinônimo de institucionalização nem nos EUA, nem no Brasil. Além disso, a quebra da regra de *seniority* ocorreu quase três décadas antes da publicação de Samuels. É complicado crer que que Samuels não apresentaria ciência desse fato. Ainda que *seniority* possa existir como certo *habitus* na escolha de comissões, não implica que tenha o poder explicativo atribuído por Samuels como sinalizador de institucionalização (para compreender institucionalização, ver Epstein, Brady, Kawato, & O'Halloran, 1997).

Adicionalmente, o princípio ou parâmetro que regula as relações políticas na Câmara dos Deputados no Brasil, tal como a proporcionalidade dos partidos é a rotatividade dos membros nos principais postos nas comissões (como presidência e secretaria). Tais regras, a despeito de reduzirem a especialização, tem sido um fator que maximiza a representatividade partidária na Câmara dos Deputados (2008). Ora, entendida ou não com institucionalização, essa tem sido uma regra de fato, expressa no Regimento da Câmara dos Deputados. Nesse sentido, pode ser

compreendida como institucionalização. Se não se trata de institucionalização, então o sentido preciso do termo precisaria ser refeito.

Claro, os problemas de Samuels se elevam quando ele busca explicar a carreira parlamentar sob uma perspectiva comparada com os EUA. Entretanto, o autor não oferece uma resposta do ponto de vista dos agentes individuais (no “baixo” ou “alto clero”), e sim uma comparação entre os sistemas tomando os agentes nos diferentes modelos como expressão típico-ideal de institucionalização. O argumento da *Seniority* é falho nesse sentido. Mas quando interpreta por que os parlamentares continuam a disputar reeleições se as carreiras não são longevas, também faltam respostas, pois não explica quais as chances dos deputados em ocuparem postos alternativos.

Outro exemplo refere-se ao profissionalismo dos políticos e ao grau de importância das comissões. Samuels não consegue explicar por que os deputados federais dedicam-se às atividades legislativas nos postos oficiais nas comissões na Câmara dos deputados, apesar de, por sua hipótese, a atuação nesses postos seja inócua. Seriam tais postos figurativos? Partindo da hipótese inversa, é a importância política real na defesa de grupos de interesse e de suas agendas, bem como as regras de tramitação, que tornam essa participação imprescindível.

É nesse sentido que Samuels não compreende que a execução de tarefas nas comissões constitui-se em ponto de projeção de liderança para as carreiras e a defesa de grupos de interesse e temas de interesse geral. Não segue de suas premissas que carreiras não longevas e especialização precária levem a abandono da arena legislativa. A dificuldade de Samuels de reconhecer esse ponto deriva de seu viés analítico (ver Goffman, 1974) que toma, de saída, as instituições brasileiras como precárias.

Em um sentido mais preciso, a racionalidade determinada pela estrutura institucional e as estratégias dos deputados mostram-se tão estereotipadas em Samuels quanto em Ames, e ambos seguem incapazes de explicar porque os deputados buscam metas políticas em um ambiente institucional tão rarefeito, bem como em uma arena eleitoral de concorrência complexa. A análise desconsidera a *racionalidade subjetiva* (Boudon, 1989) dos deputados federais vis a vis a estrutura institucional como um componente de suas escolhas, bem como as condições objetivas em que o trabalho parlamentar se dá.

Embora faltem dados sobre o nível de especialização dos parlamentares, sobre o tempo que se dedicam a atividades políticas fora da arena congressual, o grau de comparecimento nos trabalhos das comissões, os recursos que estes efetivamente dirigem às atividades legislativas,

o problema mais grave relaciona-se a indução de que a baixa produtividade parlamentar no regime de comissões ocorre pela baixa perspectiva de carreira. Desse modo, percebe-se que faltam indicadores que mensurem o trabalho e produtividade dos deputados nessas comissões.

Uma proposta operacional seria dada por uma escala de produtividade individual e especialização versus a perspectiva de carreira dos deputados. Falta também uma análise, por exemplo, sobre o quantitativo de parlamentares que disputam e tem sucesso em eleições para prefeito em disputas de meio de mandato. A carreira parlamentar não pode ser vista como um fim em si mesma, mas como um meio para manutenção e obtenção de mais poder político. Nesse caso, eleição para prefeito significam projeção e sucesso de seu mandato, manter a carreira de deputado pode mesmo significar uma situação estagnada, um fim de carreira ao parlamentar. Por fim, se o mandato de deputado é tão pouco atrativo, então porque é tão concorrido?

Identifica-se um paradoxo: se o cargo vale tão pouco para aqueles que o ocupam, por que vale tanto para os que não possuem mandato? Se o mandato de deputado é um meio para outro fim, então é aceitável que o sucesso no desempenho nesse espaço determine o que parlamentar irá fazer no futuro. Portanto, o desempenho também é crucial para a reeleição, com efeitos em uma carreira decadente ou ascendente. Em função disso, o mais aceitável seria a hipótese inversa a de Samuels, ou seja, que a ambição progressiva torna o parlamentar atento ao seu desempenho e centrado na missão institucional de seu cargo.

Outro aspecto estranho refere-se aos demais 20% dos parlamentares que deixam de concorrer à reeleição (defecção). A questão a ser pontuada é, se este comportamento de defecção constitui-se de fato em uma “estratégia dominante”, então por que é de apenas 20%? Ora, quantos destes 20% se aposentam para evitarem uma derrota certa? Ou quantos disputam outros postos?

Quanto as coligações, o apoio de candidatos a governador e candidato à presidência afetam o desempenho da lista eleitoral, a questão é saber em que sentido. A questão é se o apoio dos governadores e candidato a presidente são recursos difusos ou apropriados individualmente. Há possivelmente uma via de mão dupla entre listas legislativas fortes e capacidade de eleição de governadores apoiados por estas listas. É plausível a hipótese da dupla causalidade até porque as eleições ocorrem concomitantemente, candidatos majoritários fortes atraem candidatos fortes ao legislativos nas listas proporcionais. Há compromissos recíprocos entre governadores e deputados, mas também autonomia. Diferenças em termos de orientações pessoais e partidárias evitam subordinação mecânica dos deputados aos ocupantes de cargos majoritários.

Samuels considera que a visibilidade dos governadores provê um atalho informacional aos eleitores, tendendo estes a votarem nos candidatos a deputado apoiados pelo candidato a governador. Esse mecanismo é formalizado mais precisamente por F. Santos (2003), onde o posicionamento governo-oposição no legislativo orienta os eleitores sobre votar em um candidato do governo versus da oposição, como uma versão sintética do voto partidário. Se isso é verdadeiro, então os eleitores são sofisticados quanto a compreensão da política nacional e votam menos em função de laços pessoais do que se supõe, como tem sido apontando como traço fundamental do voto personalizado.

Samuels (2003) e F. Santos (2003) estão atentos, sobretudo, ao problema da popularidade do chefe de executivo como orientador de posicionamento do parlamentar. A questão é que o fundamento do mecanismo é pouco explicado. E a proposta de Samuels apenas troca a popularidade pela orientação ao governador. Ao invés de um posicionamento exclusivamente frente ao governador, ou ao presidente, o posicionamento partidário, ou aos eleitores e grupos de interesse, o mais correto é compreender que essas forças compõem vetores que influenciam conjuntamente o parlamentar.

Em todo caso, as pontes entre candidatos individuais e eleitores tem sido construída pelos próprios candidatos. A reeleição é crucial à carreira legislativa. A contribuição de Samuels é importante por relativizar a reeleição como meta alcançada, mas termina por desconsiderar que esta vem a ser uma meta objetiva de fato pelos parlamentares individuais. Em cada eleição 4/5 (80%) dos deputados federais buscam a reeleição. A confusão ocorre porque Samuels confunde o sucesso de 2/3 (66%) destes 4/5 (80%), que resultam em 50% (1/2) de renovação da Câmara, como a ausência de meta de reeleição, interpretando o não retorno dos 50% (defecção mais derrota eleitoral) como ausência de atratividade da Câmara Federal.

Nos termos de Samuels, a impressão é que os 50% que não retornaram – todos estes –, não tinham como meta a reeleição, conclusão essa absurda. Evidentemente, isto se contrapõe ao que fora dito de início, pois se 4/5 buscavam a reeleição (Leoni, Pereira e Rennó, 2003), a única coisa que se pode depreender disto é que era essa a meta individual de cada um, logo os parlamentares desejam os postos parlamentares e que, por isso, seja como meio ou fim em si mesmo, tendem a aceitar as condições institucionais que estruturam esses espaços de poder. Ou seja, os candidatos assumem os riscos da derrota e estruturam suas carreiras em termos de regras e cultura institucional preexistente.

Assim, embora a primeira vista a interpretação do ponto de vista da ambição progressiva seja atraente, não parece derivar dessa ambição que o cargo seja pouco atrativo. Carreiras

parlamentares menos longevas do Brasil comparadas com a de deputados os EUA não implica que a reeleição seja pouco importante para os representantes no legislativo federal e que as tarefas sejam feitas de modo displicente. O papel das emendas individuais mostra-se extremamente polêmico pois, se são atividades secundárias e os percentuais e valores são insignificantes, vide Figueiredo e Limongi (2005, 2008), não haveria por que existirem, nem haveria por que mais de 80 parlamentares os parlamentares na Comissão de Orçamento dedicarem-se a esta atividade (Carvalho, 2005; Dirceu, 2006; Lôbo e ABr, 2007).

Tanto Ames quanto Samuels consideram que a alocação de verbas no âmbito dos municípios mantém redutos eleitorais, mas isso não é efetivamente testado pelos autores no sentido de que as alocações mantem ou eleva o percentual de votos dos deputados. No que trata ao impacto das emendas individuais no orçamento (patronato) vis a vis a compra de votos com Caixa 2 de campanha, não fica claro o impacto de uma e de outra variável, tampouco o possível efeito conjunto de ambas.

Adicionalmente, a proposição de Samuels (2001, 2002b) para o uso de dados declarados de prestação de contas eleitorais como *proxy* de dados não declarados, a suposição de que empreiteiras convertem emendas orçamentárias em Caixa 2 que, em seguida, esse dinheiro é usado para comprar votos. Embora tal estratégia exista, dificilmente é a única, e tampouco poderia ser a única usada por todos os parlamentares. Essa conclusão de Samuels é usada como hipótese *ad hoc* frente suas dificuldades para provar diversas de suas hipótese. Ao fazer isso, tal resposta assume função análoga

Bezerra (1999) aponta que o “mercado eleitoral” por mecanismos diversos, sendo os cálculos fiduciários e patronato parte desse comportamento que envolve também obrigações, reciprocidades, trocas e representação política de fato. A atuação de grupos de interesse e mesmo o financiamento desses em campanhas é exógeno ao modelo de Samuels pois, se considerado, teriam os parlamentares que atuarem em prol desses grupos nas comissões. Como no adágio *canhões e manteiga*, efeitos conjuntos de diversas ações compõem a estratégia de reeleição, e não uma única apenas.

Em resumo, Samuels deixa a desejar quanto a identificar a demanda e a oferta de representação política. Em substituição, atrela a reeleição a orientação ora pró-governadores e a compra de de votos dos eleitores. O problema é que compra de votos, embora tenha consequências políticas, suas relações são, na verdade, de fundo econômico, pois presume que compradores e vendedores de votos são mediados não pelo poder político, mas sim por relações econômicas que envolvem o ato de compra e venda, assim delimitados como relações de mercado. A

desigualdade, pobreza e compra de voto é residualmente analisado pelo autor e fica tal questão em aberto.

Lembrando Rousseau (1973), não havendo constrangimento legal, haverá escravidão se existem pessoas tão pobres que tenham que se vender, e outras tão ricas que possam comprá-lhe. O que falta em Samuels é problematizar a magnitude deste mercado e preços do voto, o quanto a sua proxy de caixa de campanha se correlaciona com “valores reais” e se o fenômeno é residual ou abrangente, bem como varia de estado para estado e de partido a partido. Ou seja (a) qual o percentual de pessoas que vendem votos, (b) qual o preço do voto, (c) quanto que é gasto para comprar votos e (d) quanto que é investido em outras estratégias eleitorais. Depreende-se que o argumento de Samuels envolve uma falácia de dispersão por derrapagem (*bola de neve*) seguida de uma falácia de composição.

Poderíamos caracterizar o argumento de Samuels em termos de uma falácia *bola de neve* (*derrapagem*), em que sucessivas hipóteses *ad hoc* são mobilizadas para explicar como funciona as estratégias políticas dos deputados. *Como (a) nenhuma atividade parlamentar explica a reeleição e a (b) “conexão com o governador” é fraca, e (c) única variável explicativa parece ser dinheiro de campanha para comprar voto, então (d) caixa de campanha é proxy de caixa 2 que, por sua vez, explica reeleição. Como as (e) emendas individuais não auferem votos e (f) os parlamentares mantém relação com empreiteiras, então (g) a relação com empreiteiras é para converter emendas em caixa de campanha (h) utilizado para comprar votos, logo (d) caixa de campanha é para comprar voto.*

Trata-se de uma concatenação atraente e impressionista. O problema está em explicar a reeleição a partir de um fator único. Emergem as perguntas:

- Caixa de campanha é uma boa proxy de recursos não declarados (caixa 2)?
- Caixa de campanha é todo utilizado para compra de votos?
- As emendas parlamentares não auferem votos?
- Atuação nas comissões não se converte em votos?
- Todos os parlamentares fazem uso de empreiteiras para montarem fundos de campanha a partir de emendas?
- Qual o percentual de votos são comprados?

Ora, que existam parlamentares que usem emendas individuais e suas relações com empreiteiras para montar caixas de campanha para comprar votos é até compreensível, mas qual a extensão desse comportamento? Samuels soma o pior dos mundos: a má fé das elites políticas para induzir que todos os votos, com a baixa atuação dos deputados nas instituições ou o efeito residual dessa atuação.

A interpretação de Samuels para o comportamento do *baixo* e do *alto clero* é igualmente pouco consistente. Razão porque falta operacionalização que permita descrever e diferenciar estes tipos parlamentares, bem como sua mobilidade ao longo da carreira parlamentar. Ao contrário de Ames, que tentou expandir o *tipo ideal* dos anões do orçamento a todos os parlamentares, o que parece faltar em Samuels é uma noção de qual seria o tipo médio e o comportamento mediano dos parlamentares que ora mira para o *baixo clero*, ora para *alto clero*.

A importância dada por Samuels à igualdade entre os parlamentares soa com um ponto importante, mas pode ser contraposta à relação entre desigualdade e eficiência institucional, no sentido de que seria precisamente esta componente meritocrática, operando conjuntamente com a centralização de decisões, desigualdade de recursos e a especialização das tarefas um meio necessário ao cumprimento de metas institucionais. Claro, fica a questão se há ou não desigualdade na House of Representatives (EUA). Mas neste caso, desigualdade vem a ser, alternativamente, um meio de resolução dos problemas de cooperação dado certo grau de consenso basal. Se os agentes fossem mais igualados, não derivaria disto que a cooperação surgiria naturalmente, tampouco a eficiência nas atividades legislativas.

f) Conclusão

Frente a análise de Samuels, a importância da reeleição persiste relevante como objeto de estudo. Muitas de suas questões deixaram de ser respondidas. A interpretação de que a baixa produtividade e pouco poder individual dos parlamentares leva a carreiras legislativas curtas como um fenômeno de jovens democracias pouco institucionalizadas mostra-se frágil frente a alguns dados e modelos apresentados pelo próprio autor. Mesmo com carreiras menos longevas que as de pares americanos, não deriva daí a baixa institucionalização no caso brasileiro.

A conexão entre sistema eleitoral e baixa taxa de reeleição é satisfatoriamente explicada pela diferença das regras institucionais eleitorais, mas não pelas diferentes regras de trabalho na Câmara dos Deputados, porém, a conexão com a baixa importância da reeleição é menos evidente. Há aqui uma contradição entre a premissa que os deputados federais individuais buscam no curto e médio prazo, disputar a próxima eleição legislativa, e sua perspectiva de longo prazo, saber o que farão ou desejam dado que não terão carreiras longevas. Carreiras legislativas, ainda que curtas, não desmerecem a reeleição como meta buscada pelos parlamentares individuais.

Há a necessidade de aproximar os pontos de vistas dos analistas com as escolhas dos agentes (deputados), buscando compreender o que seria a racionalidade subjetiva dos mesmos (Boudon, 1989). Em outras palavras, é necessário aproximar a racionalidade do observador no plano

macro à estrutura de oportunidades dos agentes no plano micro. Ao fazer, será mais factível compreender as escolhas supostamente contraditórias, bem como a conexão micro–macro de Ames e Samuels.

Ao se comparar estes às chances de 2/3 de um parlamentar que disputa a reeleição com a de 1/3 da soma das probabilidades individuais dos que concorrem à reeleição, então apenas um parlamentar individual do primeiro grupo primeiro tem o dobro de chance de ter um novo mandato vis a vis às expectativas individuais compartilhada daqueles que compõem o segundo grupo. Deriva daí que, apesar de haver uma discrepância em termos comparados entre sistemas institucionais. Mesmo que não chegue a proporção de 1/20 entre mandatários e competidores no sistema eleitoral distrital dos EUA, a discrepância entre estes no sistema eleitoral brasileiro pode ser considerada alta. Alto ou baixo, no caso, refere-se ao ponto que toma como referência, e estes não são pontos absoluto tal como nas medidas físicas.

Por sua vez, a conexão entre reeleição e ambição progressiva é questionável na medida em que as probabilidades de que o parlamentar se reeleja é superior a de chance do mesmo ter sucesso na disputa de outros cargos. Isto mostraria que os parlamentares disputariam cargos de maior prestígio apenas se tiverem alguma segurança em relação à disputa destes postos, mais incertos que a permanência na Câmara (Leoni, Pereira e Rennó, 2003).

No plano micro, da ação dos parlamentares tomados enquanto unidade analítica, seria necessário, portanto:

- Comparar as carreiras pregressas dos parlamentares, dividindo-os pelo número de mandatos e pelas atividades que executam na Câmara e, ao mesmo tempo, compreendendo a estrutura do que ambicionam e o que realmente conseguem;
- Comparar estes parlamentares com mandatos com aqueles que saíram da Câmara, mas permanecem na política;
- Comparar biografia destes com o que fizeram na arena legislativa, bem como se isto foi ou não determinante vis a vis os seus anseios por postos mais elevados e o sucesso que tiveram nesta busca.

Tal raciocínio pode ser expresso no seguinte quadro:

Quadro 3 - Escolhas de carreira e ação legislativa

	Parlamentares com mandato			Ex-parlamentares		
	1 mandato	n mandatos	1 mandato	n mandatos
Biografia não legislativa	?	?	?	?	?	?
Desempenho legislativo	?	?	?	?	?	?

O que almeja	?	?	?	?	?	?
O que consegue	?	?	?	?	?	?
	?	?	?	?

Fonte: Elaboração própria.

É precisamente neste sentido que a abordagem de Samuels fica a dever. O problema da reeleição, aqui exposto, não aborda a amplitude das escolhas dos políticos, mas apenas o seu retrospecto, e a escolhas pela permanência na Câmara.

Perspectivas que relacionam o carácter democrático como componente de competição eleitoral, vide Downs (1999) e Schumpeter (1961) não parece resolvida em Samuels e Ames. O fato é que os primeiros autores não trabalharam com hierarquias de sistemas eleitorais. A tensão imanente nos autores autor trata da relação entre número efetivo de competidores e explicação científica – dado o aumento da complexidade derivada do aumento do número de competidores–, do que a própria definição da democracia como tal para competições legislativas, ao qual não ousam tanto.

Percebe-se em Ames e Samuels o desconforto por lidar com o sistema eleitoral de lista aberta. Certamente é difícil que os modelos de regressão multivariada sejam capazes de agregar a diversidade envolvendo a competição com dezenas ou mesmo centenas de competidores e a variação do número de cadeiras de cada distrito, bem como as diferentes composições para cada coligação eleitoral e a variação destas coligações a cada eleição. Mas isso não parecer ser um limitador para a democracia, ainda que a incerteza eleitoral seja elevada.

Não concluímos se os mecanismos de reeleição propostos por Samuels provam ou não o que o autor propõe, mas sim que a estilização dos mesmos os torna absurdo em medida análoga ao que fora proposto por Ames. O caminho cognitivo de ambos os autores reforça a necessidade de conhecimento do modo pelo qual os agentes operam no mundo tendo em vista suas metas de persistirem na carreira política, em especial, que é o que interessa aqui, a meta da reeleição.

Ainda que o “imperativo da reeleição”, detectado por Mayhew (1974a) não possa ser aplicado sem ressalvas ao caso dos parlamentares federais brasileiros, não significa que a reeleição perde importância, basta o fato de que seja a opção majoritária do ponto de vista dos deputados. Análise de Samuels reforçar, ao invés de demover, os questionamentos sobre o modo como os parlamentares mobilizam seus recursos tendo em conta a reeleição.

3.1.3. A Constituency Ausente

Formulada por F. Santos (2003, p. 31–57), a metáfora do *parlamentar em busca de constituency* consiste em uma explicação para a delegação de poderes entre Legislativo e Executivo no nível macro decorrente do déficit de informação do deputado sobre suas bases eleitorais no âmbito micro. Ao supor que o deputado não conhece as preferências de seu eleitorado, ele se orienta no espectro governo-oposição, no sentido que as preferências do eleitorado para com o governo é conhecida, e usa essa informação como atalho para se alinhar em relação ao seu eleitorado.

Ao considerar os distritos de grande magnitude, o parlamentar não sabe de onde vieram seus votos e, portanto, não tem como saber quais suas preferências. Restaria a este que, no plano agregado, ou seja, na arena legislativa, delegasse crescentemente poder para ao Executivo e que, em contrapartida e com maiores recursos informacionais que os parlamentares individuais, investiriam nas suas bases eleitorais estaduais. O posicionamento dos mandatos parlamentares individuais em relação ao governo torna-se uma proxy de *accountability* do parlamentar frente a seu eleitorado, o que significa que a avaliação dos deputados federais passa indiretamente pela avaliação do presidente da república.

Assim como Samuels, F. Santos (2003) compreende o Legislativo como pouco ativo, sendo sua função principal apenas o de posicionar-se frente ao Executivo. Todavia, ao contrário de serem os parlamentares dependentes dos governadores, tal como pensou este último, Santos defende a centralidade do Executivo como o componente central para a situação de *equilíbrio* institucional. Sua perspectiva, tal como em Samuels e Ames, compreende a comparação entre os modelos de lista aberta brasileiro e o distrital uninominal, em especial o dos EUA.

Em que medida isso afeta a reeleição como meta individual do parlamentar? A solução proposta resulta na probabilidade de reeleição depende menos do que o parlamentar realiza, sendo de pouco controle. Se o posicionamento frente ao executivo é o que resta a fazer, então não há como separar o componente individual do parlamentar do desempenho geral do Executivo, de modo que as eleições legislativas se transformariam em apêndice das eleições presidenciais.

a) Informação micro e delegação macro

A metáfora do parlamentar em busca de *constituency* pressupõe que os parlamentares desconhecem sua base eleitoral e que se orientam pelos índices de popularidade do presidente para definirem suas posições em votação. Esse desconhecimento deriva do fato de que a maioria terem sido eleitos com votos da coligação, uma vez que seus votos são insuficientes. Tal efeito no plano micro engendraria, no macro, a delegação de poderes entre Executivo e Legislativo. Trata-se, portanto, de uma explicação que conecta o aspecto informacional com o problema da

delegação de poderes do Legislativo para com o Executivo. O núcleo da proposição considera que conhecimento do parlamentar das preferências de sua *constituency* e delegação institucional do poder Legislativo para com o poder Executivo são inversamente proporcionais.

O núcleo da argumentação de F. Santos é o desconhecimento da votação que contribuiu para a eleição do parlamentar. O mecanismo opera do seguinte modo: quanto maior a incerteza do parlamentar em relação à sua *constituency virtual*, maior a delegação do Legislativo para com o Executivo. Se o nível de informação sobre sua própria base eleitoral diminui, então resta ao parlamentar o posicionamento frente ao Executivo. Não sendo os parlamentares passíveis de *accountability* por seus eleitores e sendo o presidente *accountable* por estes, então a *accountability* presidencial passa a ser o parâmetro indireto dos eleitores para com os legisladores de seu distrito, o estado no caso.

Um dos problemas dessa hipótese é que as premissas são estereotipadas. Santos parte de uma relação atomística entre eleitor e representante, ou seja, da ausência de quaisquer redes de poder. E também que os deputados são capazes de atuar no sentido de expandirem sua base eleitoral no curso do mandato. Tanto os mandatos agregam novos grupos de interesse e bases eleitorais quanto esses segmentos, aos quais seus candidatos perderam, se realocam buscando os parlamentares que melhor poderiam representar as demandas de seus grupos.

Em um sentido mais preciso, há tanto a oferta quanto a demanda de representação. E F. Santos opera apenas em uma versão pré-eleitoral dessa relação, e não do modo como funcionam no curso do mandato. Outro problema é que, em seu modelo, os parlamentares sabem das preferências dos eleitores a partir de pesquisas de opinião. Os presidentes da república e os eleitores, por sua vez, só saberiam das ações dos mandatos por meio de meios de comunicação de massa, aos quais apenas o presidente teria cobertura massiva. Trata-se de um expediente caro e pouco eficaz para operar votações no curso da ação.

Com isto, dado a legislação eleitoral brasileira – caracterizada pelo pluripartidarismo, proporcionalidade e distritos de grande magnitude, comparada com os EUA (por ex.), uninomiais e majoritários – os poderes legislativos do presidente brasileiro derivariam de um suposto “efeito reverso” do sistema eleitoral. O presidente, pelo fato de possuir relação com os eleitores e com o deputado e que, o deputado, tendo relação com o presidente, mas não com o eleitor, para aproximar-se do eleitor, possui como alternativa se posicionar frente ao presidente. De modo circular, explica-se as prerrogativas legislativas dos presidentes pela ausência de relação dos parlamentares com seus eleitores.

Formalizando a lógica do autor, temos:

- i. Relação do deputado com eleitores é frágil (deputado $\not\Leftarrow$ eleitor);
- ii. Relação do presidente com o eleitor é forte (presidente \Leftarrow eleitor);
- iii. Relação do deputado com o presidente é forte (parlamentar \Leftarrow presidente);

As proposições anteriores implicam em:

- iv. Distrito uninominal leva a relação do deputado com o eleitorado (distrito uninominal bipartidário majoritário) \rightarrow (deputado \Leftarrow eleitor);
- v. Maior relação do deputado com o eleitorado implica em prerrogativas do legislativo (deputado \Leftarrow eleitor) \rightarrow (prerrogativas do legislativo) ;
- vi. Distritos plurinomias de lista aberta reduzem a relação dos deputados com os eleitores e, por fim, maiores prerrogativas do executivo {[(distrito plurinomial proporcional de lista aberta) \rightarrow (deputado $\not\Leftarrow$ eleitor)] \rightarrow (prerrogativas do executivo) } .
- vii. Accountability parlamentar e presidencial são inversamente proporcionais [(accountability parlamentar) * (accountability presidencial)] = 1 – implicam também de modo inversamente proporcional no processo de delegação.

b) Inconsistências

A tese do *parlamentar em busca de constituency* aborda a questão de como a incerteza informacional do parlamentar na arena eleitoral leva a hipertrofia do Executivo legiferante frente ao Legislativo. A incerteza - impossível de ser contornada pelos agentes individuais - termina por levar à delegação entre os poderes no plano macro. Embora sofisticada, a proposição reflete mais um esforço de ilustração do que de explicação. Como veremos, a conclusão não deriva das premissas, logo “*não segue*”. E isto ocorre em função de dois fatores:

- (i) prerrogativas do executivo não derivam automaticamente do sistema eleitoral ou da suposta não relação entre deputado e eleitor e;
- (ii) não se pode derivar do sistema eleitoral de lista aberta que o deputado não tenha relação com seu eleitorado, mesmo aquele que contribuiu indiretamente com sua eleição.

No primeiro ponto o problema se situa no argumento da “*singularidade*”. Como o Brasil é como um dos poucos países que usam o sistema eleitoral de lista aberta em distritos plurinomiais de grande magnitude juntamente com a variabilidade das coligação eleitoral, as

prerrogativas do Executivo em relação ao Legislativo são possivelmente grandes comparadas com os outros países, então haveria, assim, uma implicação direta entre os fatores. Mas falta nesse ponto fazer uma comparação entre sistemas eleitorais e prerrogativas constitucionais dos poderes.

Tomando especificamente a conformação das instituições do Brasil ao longo do tempo, a lógica da delegação poderia ser compreendida comparando a *rationale* dos atores nas escolhas de desenhos institucionais e as razões – após implementação - para a manutenção dessas instituições. Em específico, esses momentos cruciais envolvem processos com efeitos de longo prazo. As bases do sistema eleitoral perduram por mais de ½ século com diferenças em termos de poderes do presidente. Possíveis mudanças no sistema eleitoral serão possivelmente residuais pois, embora os competidores possam desejar outro sistema que lhes seja mais favorável, nenhum deles possui maioria para impor uma mudança nas regras eleitorais.

A questão, portanto, envolve certa arqueologia institucional (e que escapa ao escopo do presente trabalho) consiste em desvendar as justificativas – para os agentes – da escolha tanto do sistema eleitoral em seu momento fundador na década de 30, bem como a manutenção das prerrogativas do Executivo frente ao Legislativo envolvendo mudanças que vão até o período atual, passando, é claro, pela definição dos papéis dos poderes na constituição, nos anos que precederam sua formulação, em 1989. Torna-se necessário, nestes objetos de estudo, a agregação de institucionalismo histórico e institucionalismo da teoria racional para compreender estes processos.

c) Mandatos, candidatos e votos

A base da proposição de F. Santos compreende a campanha eleitoral e o mandato posterior. A premissa é que os candidatos se apresentam aos eleitores via mídia, sendo ambos desconhecidos um para o outro. Como não se conhecem, os parlamentares não são *accountables*. Dada a pluralidade de mandatos, tal questão não pode ser respondida em termos de sim ou não, mas sim sobre quais mandatos em que condições podem ser *accountables*, em contraposição a mandatos que não seriam, bem como, por consequência, a agregação desta diversidade de tipos comporia o legislativo realmente existente na Câmara. A este respeito Melo afirma:

Santos (1999) argumenta que os deputados brasileiros não tem certeza de sua constituency eleitoral, uma vez que, em sua maioria, os eleitos pelo mecanismo de distribuição das sobras. Se isso e verdade, diz o autor, o deputado não pode simplesmente pautar o seu comportamento legislativo visando atender às preferências do seu eleitorado. Acredito que existe um problema na argumentação de Santos. É certo que o deputado não sabe de onde veio esta votação virtual que, agregada a sua votação real, garante a sua eleição. Não sabe

quem e este eleitor. Mas a questão é: ele precisa saber? A resposta, me parece, é não. O eleitor virtual não votou no deputado, o que desobriga o segundo de satisfazer as aspirações do primeiro – o deputado não precisa agir de modo responsivo relativamente a alguém que não votou nele. Mais ainda: o deputado sabe que, na próxima eleição, por força da regra eleitoral, este voto virtual voltará, desde que duas condições estejam presentes: a) o seu partido mantenha ou melhore o desempenho eleitoral; e b) ele mantenha ou melhore a sua votação pessoal. E de uma coisa ele tem certeza: se a sua votação real, proveniente de uma *constituency* que ele conhece razoavelmente, não voltar na próxima eleição, ele irá despencar na lista do partido e sua carreira estará comprometida (Melo, 2004, p. 180).

Tendo ou não *constituency*, os fatores levam o candidato em busca de reeleição a ter vantagem eleitoral na busca de reeleição é sua capacidade de cabalar votos nos segmentos e redutos eleitorais que detém. Ao invés do suposto que o parlamentar procura uma *constituency*, é mais plausível que já a possua. Ele só se reelegerá caso saiba onde estão os votos de seu eleitorado potencial.

Se os candidatos não sabem que é o seu eleitorado, então não competem para obterem, e a perspectiva de ser eleito passa a ser apenas uma após. Os candidatos não competem eleitoralmente para saberem quantos votos terão, e sim que, tendo uma expectativa racional a respeito dos votos que detém, tal conhecimento contextual define o *modus operandi* de sua ação tanto no mandato quanto no processo eleitoral. Deputados sabem qual é seu eleitorado e o seu mandato irá representar os interesses desse eleitorado.

Desta forma, ao contrário do que é suposto por Santos (2003), o parlamentar trabalha para maximizar sua *constituency* ou mesmo de a abnegar e permutar por outra se essa for sua estratégia eleitoral. Obviamente, permanece a questão proposta pelo autor, de quem representa os votos daqueles que votaram em candidatos que não se elegeram, todavia, este aspecto é recorrente em qualquer processo de votação. Mesmo no modelo distrital uninominal isto ocorre (Santos, 1994). É possível que os *issues* processados por diferentes mandatos proporcionais representem bem melhor as demandas dos segmentos que não reelegeram candidatos do que em contextos distritais majoritários. Aliás esse é um dos fundamentos do sistema eleitoral proporcional.

Levantamos a hipótese de que o (a) eleitorado de modo geral, e (b) parte dele de onde provem a votação do parlamentar, e (c) *constituency* não são necessariamente equivalentes. O parlamentar ser *accountable* a seguimentos mais amplos que seus eleitores. Por exemplo para eleitores de outros estados da federação, grupos de interesse ou financiadores de sua campanha. Um parlamentar que tenha comprado votos – na acepção de Samuels - prestará contas para

quem ele quiser, ou não prestará para ninguém. Desse modo, os parlamentares são mais *accountables*, no sentido estrito do termo, sendo mais congruente a relação entre grupos de interesse e eleitorado, de modo que o representante dirige-se aos seus eleitores diretamente e por intermédio de redes de poder.

Deputados sabem qual é o seu eleitorado – seja em termo espacial/ geográfico, seja em *issues*. Há também considerável informação no meio político sobre que grupos de interesse fecharam apoio com quais políticos. Quase sempre é possível mapear quais as bases eleitorais cristalizadas e voláteis dos candidatos, mesmo no curso do mandato. Os candidatos sabem quem os irá apoiar e mesmos os candidatos que comporão a lista apenas para ajudar a eleger outros competidores. Por saberem quais são suas bases é que os deputados sabem alocar emendas orçamentárias. Em síntese, a ideia do “*criacionismo eleitoral*” – em que os votos emergem sem que se saiba de onde vem – soa estranho.

No caso de emendas individuais do orçamento, partindo de dados desagregados emendas e votações por municípios, Camargo e Cruz (2008) – em trabalho não publicado - auferiram a lógica de ação parlamentar de 25 deputados federais mineiros reeleitos ao longo da 50ª, 51ª e 52ª legislatura (a bancada é de 50 parlamentares). Houve persistência de número de votos dos parlamentares nos 853 municípios de Minas Gerais em eleições seguidas. Essa persistência sinaliza para a existência de bases eleitorais. Se a distribuição de votos dos parlamentares fosse aleatória, deveria convergir proporcionalmente para o percentual do eleitorado para os municípios, o que não ocorreu.

A votação de um parlamentar por município em uma eleição anterior previu com uma margem de acerto superior a 90% a votação na eleição seguinte para o mesmo conjunto de municípios. Esse resultado não foi aleatório. Deputados alocaram emendas orçamentárias em municípios que contribuíram para sua votação. Pressupomos que os deputados investiram para manter a votação que tinham. Embora o efeito tenha sido menor nas eleições 2002 devido a mudança presidencial, nas eleições 2006 houve acréscimo de votos associada a alocação de emendas orçamentárias nos municípios.

Esses resultados exploratórios mostraram correlações altas entre votações subsequentes para cada parlamentar, alocação retrospectiva (votação anterior) e prospectiva (votação futura). Entretanto, desagregando para deputados específicos, o efeito em retorno de votos foi diversificado. Embora a alocação siga a lógica da votação, o resultado guarda incertezas. Camargo e Cruz consideraram que o deputado não está condicionado apenas a sua *constituency* para alocar emendas orçamentárias. Deputados possuem bases eleitorais específicas –

geográficas ou temáticas - e não se dirigem ao público amplo de seus estados, e sim em relação a públicos e setores específicos. Os dados de 25 deputados e 853 municípios mineiros mostra que existem estratégias racionais de alocação de emendas orçamentárias.

Para saber um deputado saber quem são seus eleitores é fácil, basta cruzar os resultados eleitorais por municípios ou locais de votação, e os cruze com a lista de contatos de seu comitê de campanha que problema estaria resolvido. Caso deseje saber as demandas desta base, basta contatar a rede de poder local ou mesmo criar uma rede. Tal como o *empresário político schumpeteriano*, ele tem poder para expandir a capilaridade de seu mandato. Deputados encontram-se em campanha permanente muito além do período eleitoral.

d) Conclusão

Como notamos aqui e buscaremos demonstrar mais pormenorizadamente no Capítulo 4, a hipótese da parlamentar em busca de *constituency* não parece enfraquecer nem a explicação da reeleição, nem a busca de fatores explicativos para ação do parlamentar na arena legislativa. No caso, a explicação no plano macro, proposta por Santos (2003), não parece ser consistente no plano micro, relativo tanto às estratégias dos parlamentares para com a arena eleitoral, bem como suas estratégias de ação na arena legislativa. Para concluir este tópico, relembra-se aqui a abordagem de Melo:

Mas assim como o sistema proporcional não dá origem a um deputado sem base, a maior flexibilidade da carreira no Brasil não implica que o congressista deixe de tratar de forma prioritária a questão de sua sobrevivência política. De todo modo, seja qual for o seu trajeto institucional, o político precisa cuidar de sua base eleitoral. Deputados que almejam concorrer a um cargo de prefeito tratarão de traçar uma estratégia semelhante à adotada por qualquer de seus colegas, qual seja, garantir a alocação, seja de que forma for, de recursos públicos naquelas regiões e/ou setores onde é maior a concentração de seus eleitores. Ministros e Secretários de Estado, ao final da legislatura, geralmente se descompatibilizam para voltar ao Congresso e buscar a revalidação de seu mandato. Durante sua titularidade à frente da pasta, tratam de utilizar os recursos disponíveis para pavimentar o caminho de volta. Pode-se dizer, portanto, que é possível explicar o comportamento do deputado brasileiro uma vez aceito como ponto de partida a necessidade da maximização de suas chances de sucesso na carreira política. O deputado priorizará o que julgar necessário para tanto evitando, sempre que possível, assumir atitudes que o indisponham com o que ele avalia serem as preferências, reais ou potenciais, de seu eleitorado (Melo, 2004, p. 59–60).

Tal interpretação coaduna com o posicionamento defendido neste trabalho. A questão a ser respondida nas Seções e Capítulos subsequentes reflete-se precisamente em aumentar a consistência teórica e os mecanismos de mensuração empírica relacionados tanto a arena

legislativa quanto à eleitoral, de modo que seja possível compreender que mecanismos operam para que o deputado reduza sua incerteza quanto reeleição.

3.1.4. O Legislativo Previsível

Dentre os pesquisadores que tem a Câmara dos Deputados como objeto de estudo, Figueiredo e Limongi (2002, 2005, 2008) são os que mais defendem o efeito da disciplina partidária nas coalizões pró e oposição ao governo. A abordagem prioriza a centralidade dos partidos para a estabilidade das coalizões de governo, ao invés das preferencias ou comportamento do parlamentar individual.

Interessa aqui não o confronto de suas perspectivas com estudos que focam as preferencias e comportamentos individuais dos deputados, em especial os trabalhos de Ames (2003). Trata-se, na verdade, de compreender que tipo de individualismo é pernicioso ou compatível com sua perspectiva. Nossa hipótese é que a diferença refere-se a compreensão da psicologia dos agentes individuais, incentivos e constrangimentos institucionais, não da unidade de análise, especificamente.

A questão empírica abordada por estes relaciona-se às emendas individuais no orçamento da união. Tema este que seria a *pedra de toque* dos trabalhos sob a perspectiva distributivista, notadamente Ames (2003), Pereira e Rennó (Pereira e Rennó, 2001, 2003, 2007; Rennó e Soares, 2006; Rennó, 2006). A esse respeito, Figueiredo & Limongi afirmam:

A “conexão eleitoral” para usar outro termo em voga à brasileira dependeria da execução dessas emendas. Na realidade, as referências aos modismos correntes na ciência política norte-americana são dispensáveis. A visão folclórica e caricata de nossos políticos não é outra: individualistas e interessados tão-somente em obter votos, sacrificariam, para tanto, o bem público [...] (Figueiredo e Limongi, 2005).

Talvez não fosse necessário ir tão longe na busca de exemplos da literatura norte-americana. Em novas roupagens, tal questão envolvendo a disputa entre partidaristas e distributivistas parece fazer retornar a clássica resposta –sexagenária – a que conclui Victor Nunes Leal:

“em nossa literatura política, especialmente na partidária, o “coronel” não tem sido poupado” (sic) e que “a falta de espírito” público, tantas vezes arrogada ao chefe político local, é desmentida, com frequência, por seu desvelo pelo progresso do distrito ou município. É ao seu interesse e à sua insistência que se devem os principais melhoramentos do lugar. A escola, a estrada, o correio, o telégrafo, a ferrovia, a igreja, o posto de saúde, o hospital, o clube, o campo de foot-ball, a linha de tiro, a luz elétrica, a rede de esgotos, a água encanada –, tudo exige o seu esforço, às vezes um penoso esforço que chega ao heroísmo. É com essas realizações de utilidade pública, algumas das quais dependem só do seu empenho e prestígio político, enquanto outras podem requerer contribuições pessoais suas e dos amigos, é com elas que, em grande parte, o

chefe municipal constrói ou conserva sua posição de liderança” (Leal, 1975, p. 37).

Conforme Arnold (1990), não é correto induzir que o comportamento dos parlamentares norte-americanos seja orientado apenas por particularismos. Nesse sentido, políticas *pork barrel* podem apresentar viés partidário. Benefícios particulares operam em termos de referência, e o seu limite são os benefícios divisíveis ao nível dos eleitores individuais. Deputados não são igualmente universalistas. Ao que parece, o problema consiste em tomar como desejável o viés partidário frente ao comportamento individual, visto como malévolos. Lembrando Simon (1985), viés normativos são construções, não estão dados de imediato para os indivíduos ou coletividades (partidos ou coalizões).

Nesse sentido, a posição de Figueiredo e Limongi afeta a questão da reeleição parlamentar em ao menos um aspecto. Primeiramente, é preciso saber em que medida há equilíbrio entre preferências partidárias e individuais em emendas individuais versus o grau de disciplina nas coalizões. É necessário compreender, ao mesmo tempo, como este componente individual/partidário – ao invés de individual vs. partidário – impacta na própria redefinição da reeleição como meta individual do parlamentar.

Ainda que os resultados desses autores distanciem-se das estratégias individuais de reeleição, nós questionamos a premissa de isolamento da arena parlamentar em relação à arena eleitoral. Ao contrário de enfraquecer a perspectiva dos autores, nós propomos um micro-fundamento individual – o auto interesse na disciplina partidária - ao comportamento coletivo das coalizões e partidos.

a) Hipóteses

Parte da polêmica recente em Ciência Política sobre os rumos da democracia brasileira é pontuada pela divergência entre partidaristas e distributivistas. Todavia, o consenso na identificação da relação entre instituições eleitorais e baixas taxas de reeleição não se desloca automaticamente para a interpretação da funcionalidade destas instituições frente à estabilidade democrática.

O núcleo da polemica localiza-se no suposto que as instituições eleitorais induzem comportamento centrífugos na arena parlamentar, interesses que seriam contrabalançados pelos poderes centralizados do Executivo Federal. O Presidencialismo de Coalizão emerge como o contraponto para reduzir a instabilidade advinda do arranjo eleitoral. A relação entre modelo institucional e parlamentares individuais credenciou hipóteses de como os partidários agem como intermediários, imputando estabilidade política.

Na concepção de Ames (2003), a indisciplina parlamentar eleva os custos para a aprovação da agenda do Executivo e, em contrapartida, este é obrigado a ceder emendas orçamentárias aos parlamentares individuais. A crítica de Figueiredo e Limongi (2002, 2008) a esse mecanismo tem em conta o caráter residual das emendas no conjunto do orçamento federal como um todo, os mecanismos de controle partidário, bem como a execução facultativa das emendas individuais por ordem do governo.

Figueiredo e Limongi (2002, 2008) consideram que os custos de decisão são residuais – compondo menos de 15% do total destinado a investimentos –, e os esforços de coordenação uma tarefa dos partidos, e não dos parlamentares individuais. Por sua vez, a suposta *agenda oculta* é demovida por não ser refutável, ao qual acrescentamos que dificilmente qualquer governo exporia projetos a votação sabendo que iria perder.

Como a execução orçamentária é imerso em uma série de restrições, e subordinado ao tramite e aprovação interno às comissões – não sendo de modo algum uma decisão arbitrária dos deputados individuais –, enfraquece-se a suspeição de que o processo orçamentário das emendas individuais é orientado basicamente para atender interesses locais ou particularistas de clientelas dos parlamentares (Figueiredo e Limongi, 2005).

b) Teoria e resultados

Em obra recente Figueiredo & Limongi (2008) fazem uma crítica dura à perspectiva individualista da atuação os deputados federais no Congresso. Na visão desses autores, a “agenda oculta” e o “duplo orçamento”, do Executivo e o Legislativo são formulações fictícias. Sua visão é que a atuação dos deputados na arena orçamentária é cooperativista:

A principal fonte de conflitos do sistema político brasileiro não advém das relações entre os poderes e sim de clivagens político-partidárias. Os parlamentares dividem-se em dois grandes campos: os que apoiam e os que se opõem ao Executivo. Essa distinção implica, em primeiro lugar, o apoio da maioria a centralização da condução do processo orçamentário em sua fase congressual. Há uma delegação de poder das bases para as lideranças partidárias, representadas neste caso pelo relator-geral e seus colaboradores diretos. Essa delegação explica o papel reduzido que as emendas individuais desempenham na participação do Congresso no processo orçamentário e a importância que as questões macroeconômicas assumem para os relatores. Antes de mais nada, o orçamento visa garantir o sucesso da política do governo, especialmente a econômica, prioritária no período analisado (Figueiredo e Limongi, 2008, p. 15).

Quais os objetivos de Figueiredo & Limongi (2008)? Há evidências que o Cartel Legislativo vincula-se ao Presidencialismo de Coalizão, e uma contraposição direta à tese da *agenda oculta do executivo* defendida por Ames (2003) – e a sua hipótese complementar, a suposta disputa de agendas entre os poderes apontada por Linz & Valenzuela (1994). A polêmica

“parlamentaristas vs. presidencialistas” (Mainwaring e Shugart, 1993) considerou que ameaças a estabilidade democrática se elevariam caso não houvessem mudanças nas instituições. Entretanto, a estabilidade institucional subsequente mostrou que as análises centradas na vertente partidária foram mais precisas em seus diagnósticos.

Seguindo o raciocínio de Figueiredo & Limongi (2008), a democracia brasileira se consolidou porque, efetivamente, os governos efetivamente governam. Governam porque possuem legitimidade política junto com instrumentos e prerrogativas institucionais mais fortes e mais eficientes do que as vigentes no período 1945–1964 (Santos, W. G. dos, 2003) e as coalizões partidárias como lastro a estabilidade política ocorrem *pari passu* a partidos fortes na arena congressual.

A Teoria do Presidencialismo de Coalizão (Abranches, 1988) sintetizou bem o momento político e da década de 1980 e, de modo complementar a essa teoria, Figueiredo e Limongi identificaram a proeminência do Cartel Legislativo no Congresso Nacional. A visão dos autores, como visto no Capítulo 1, mostra-se próxima às contribuições de Cox e McCubbins (1993).

Já no modelo de Ames (2003) as metas dos parlamentares individuais na arena orçamentária são vistas em contraposição às metas dos partidos e das coalizões. A resposta de Figueiredo & Limongi (2008) é que (i) as emendas teriam importância tangencial por constituírem-se em pouco mais de 15% do total de verbas destinadas a emendas; (ii) que o Executivo detém o poder de execução real das mesmas; e que, por fim, (iii) haveriam outros fatores influenciando a execução das emendas individuais além do governismo. Em específico, é neste ponto que os autores discordam das emendas individuais enquanto mecanismos explicativos de sucesso político dos parlamentares, mas também das conclusões de Ames de que o presidente compraria o apoio individual dos parlamentares.

Qual a origem destes argumentos? Parto do pressuposto que autores concordam com diagnóstico análogo a respeito dos elementos centrífugos – e da incerteza – advinda da arena eleitoral, ao qual acrescentam que para controlar tais elementos é que existe a centralização de poderes nos líderes e coalizões, bem como as prerrogativas do Executivo. Segue daí, portanto, que a arena orçamentária – devido à sua centralidade, não fugiria a esta regra. Na arena legislativa, segundo afirmam, não apenas dominariam os partidos frente à indisciplina individual, como dominariam, igualmente, fortes regras institucionais de modo a impedir aquele comportamento centrífugo e indisciplinado advindo da miríade de atores e demandas paroquiais pulverizados da arena orçamentária. Tal tese foi estilizada por Carvalho (2005, p.

28) na metáfora do “cordão sanitário”. Especificamente, as regras que centralizam o comportamento dos parlamentares como orientados exclusivamente para os partidos vis a vis os interesses individuais seriam fortes a tal ponto que tornaria exógena a Câmara esse último comportamento.

c) Inconsistências

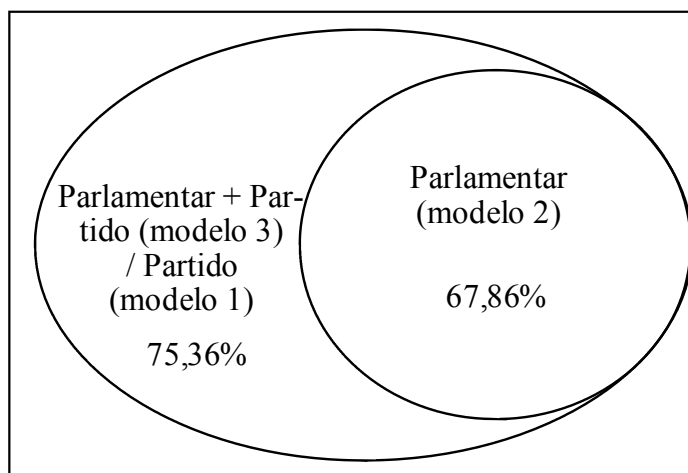
A superioridade das proposições de Figueiredo e Limongi (2008) em relação a centralidade dos partidos quanto a execução das emendas orçamentárias individuais não deixaria de apresentar alguns problemas. Merece discussão, portanto, o teste crucial que contrapõe incentivos partidários versus individuais (Figueiredo e Limongi, 2008, p. 143–146), ao defender a superioridade da execução em termos de alinhamento partidária para com o executivo *versus* a execução considerando o parlamentar individual.

Quando observados os modelos explicativos, os resultados mostram-se próximos, respectivamente 75,36% (Modelo 1 “partido” e Modelo 3 “partido + parlamentar individual”) e 67,86% (Modelo 2 “parlamentar individual”) – uma diferença de apenas 7,5% (!). Por que isto ocorre? A explicação é simples. Se por um lado o critério de parcimônia via explicação partidária prove economia de informação, pois o partido compõe uma informação agregada gratuita *vis a vis* os interesses de cada parlamentar, a explicação no âmbito individual é a que oferece o micro-fundamento individual do apoio ao Executivo. Na primeira abordagem, interessa a explicação, na segunda, não apenas isto, mas a compreensão mais refinada levando em conta o ponto de vista dos agentes individuais.

Contudo, a confusão ocorre por que, idealmente, os autores parecem interpretar que as entidades *parlamentares individuais* e *partidos*, poderiam ser tomadas como disjuntas. Não é o que ocorre. Em termos de lógica de conjuntos, os *parlamentares individuais*, obviamente, são elementos dos *partidos*. Os partidos são mais do que agregados de parlamentares individuais, mas parece equivalente tomar um pelo outro – em modelos de regressão - quando os parlamentares são disciplinados, e não que isto anule os parlamentares individuais como entidades analíticas.

Para expressar o raciocínio, basta observar que o fator explicativo parlamentares individuais é, na verdade, ele mesmo, um sub-conjunto da explicação partidária (Diagrama 2), e as preferências individuais e as do partido são indistinguíveis.

Diagrama 3 - Teste crucial de Figueiredo e Limongi



Fonte: Figueiredo e Limongi (2008, p. 145), edição própria

Ou seja, o fato dos modelos 1 e 3 serem equivalentes deriva simplesmente da comunalidade entre as entidades consideradas, e não que exista uma oposição ou separação ontológica entre elas. Embora a explicação partidária como sintética é distinto de alienar o parlamentar individual como parte de um partido, o que seria absurdo.

Por sua vez, a resposta em termos de alinhamento pró-governo são descritas da seguinte forma:

“os votos que segue a orientação do Executivo representam 60,3% do total (40.459/67.055). Logo, não é necessário qualquer modelo estatístico para chegar a essa taxa de acerto: basta “chutar” que todos os deputados votarão com o governo, para acertar 60,3% dos casos (Figueiredo e Limongi, 2008, p. 144).

Falta acrescentar um ponto. Embora a média agregada de votação pró-governo seja de 60,3%, o acerto contra o acaso tomando um deputado individual difere desse valor, sendo um pouco mais baixo. Tomando G o percentual de votos do governo, então a probabilidade de acertar a imputação tomando um parlamentar individual ao acaso será:

Seja $G = 0,603$ e $\tilde{G} = 1 - 0,603 = 0,397$, logo o acaso será:

$$\text{Acaso} = 0,603^2 + 0,397^2 = 0,521$$

Esse cenário individual é preocupante, e esse é um fator adicional a ser acrescentado a respeito do comportamento do parlamentar individual. O chefe do executivo tende a operar nos níveis individual e partidário, ao invés de apenas um somente. A tabela a seguir considera que os modelos são importantes, e explicaram pouco próximo a 20% frente a imputação ao acaso:

Tabela 3 - Acréscimo explicativo dos modelos

	Acaso	Modelo	Acréscimo/ acaso
--	-------	--------	------------------

Modelo 1	62,86%	75,36%	19,89%
Modelo 2	56,38%	67,86%	20,36%
Modelo 3	62,86%	75,36%	19,89%

Fonte: Elaboração própria

É precisamente no ponto que busca explicar a ação individual que Figueiredo e Limongi terminam por fornecer fortes evidências de que alinhamento individual e coletivas são intercambiáveis e fazem parte de um mesmo fenômeno, ao contrário de serem oposição partidarismo e distributivismo. As tensões entre o plenário e executivo são por vezes amainadas pela liberação de emendas porque os incentivos individuais importam, e esses são filtrados pelos partidos.

A diferença de 7,5% entre explicações individuais e partidárias, embora não seja irrelevante, não pode ser usada como o fator de superioridade da explicação partidária em todos os contextos porque ela mesma não se sobrepõe analiticamente à componente individual. Se Figueiredo e Limongi se ativerem apenas à explicação partidária teríamos um problema pois as variáveis do modelo são sobrepostas e aninhadas. Ater-se apenas ao comportamento individual também é problemático. A dimensão individual não é eliminada quando se toma o partido como referência. Assim, a depender de como se observa aspectos partidários e individuais são igualmente vistos, bem como evidências em ambos os sentidos. Os partidos intermediam junto ao executivo os interesses individuais, ao contrário de anulá-los.

Há certa intercâmbio, ao invés de contraposição, entre explicações individuais e partidárias, o que termina por compor um dilema *pato-coelho* (Kuhn, 2006)⁵. Kuhn compreende que a delimitação e solução de objetos em ciência resultam de bias resultantes tanto de condicionamento social quanto de escolhas normativas. Todavia, é possível que duas interpretações possam ser igualmente válidas, a depender, é claro, do ponto de referência de que partem os autores. Adicionalmente, concordamos o argumento de Butterfield (1965), que defende que problemas de classificação tendem a envolver também mudanças de percepção frente aos mesmos dados e métodos de tratamento.

Acrescentando outro exemplo que casa com esta explicação – Melo (2004, p. 95–124) aponta que o fato dos parlamentares migrarem de partidos, logo infiéis, faz com que persistam sendo tão disciplinados para com a liderança partidária nos partidos de destino quanto o foram no partido de origem. Como mudam de partido em função da maximização de metas de reeleição,

⁵ Paradoxo pato-coelho é uma conhecida ilusão de ótica que espelha o modo como a percepção depende do modo como o observador enxerga o fenômeno. Mudanças de paradigma ocorrem quando se observam de modo distinto os mesmos dados.

o parlamentar é disciplinado precisamente por orientação estratégica para com sua meta individual. Sendo tal disciplina é o fator que facilita o acesso a recursos de poder na Câmara, inclusive a execução de emendas individuais do orçamento, que são intermediados pelos partidos.

Por fim, se é passível de aceitação que o interesse dos partidos para com a participação na coalizão governista se dê a partir da cessão de postos ministeriais e em estatais, e a interpretação disto visto como uma junção de cooperação responsável e interesse bem compreendido (Tocqueville, 1998), então não há impropriedade visível em transladar a dimensão de interesses individuais dos parlamentares para com os partidos, bem como o fato destes interesses individuais dos deputados relacionarem-se os interesses de suas bases eleitorais. Mesmo não compondo a *grande agenda*, não deixa de ser certo conjunto de interesses que o deputado representa.

d) Conclusão

Ações parlamentares não se circunscrevem às votações nominais, tampouco a arena orçamentária. E diferentes *issues* advindos da arena eleitoral adentram, em intensidade variada, a arena legislativa. Em muitos casos, interesses individuais e partidários aparecem embaralhados. Avalio, portanto, que o teste crucial de Figueiredo e Limongi revelou o componente coletivo presente nas emendas individuais. Se isso é possível, então o inverso também ocorre, ou seja, revelar o componente individual nas emendas coletivas. Exemplo são as *rachadinhas*, onde emendas coletivas (de bancadas) com rótulo genérico, apresentam destino individual, por ocasião da execução (Bezerra, 2001). Em outras emendas orçamentárias coletivas o *credit claming* individual também é possível, pois o mesmo é pensando em contraposição aos não candidatos.

Na arena orçamentária, as mudanças institucionais decorrentes da Resolução nº 2 de 1995 (posterior ao escândalo dos anões do orçamento) passaram a regular as emendas individuais. Por conseguinte, o ponto de inflexão entre os trabalhos de Ames (2003) e Bezerra (1999), e a análise de Figueiredo & Limongi (2008), relaciona-se à implantação e consolidação das mudanças advindas das regras presentes na citada Resolução nº 2. Assim, enquanto Figueiredo & Limongi atêm-se em suas pesquisas à lógica que sucede à mudança institucional, Ames compreendem o processo anterior a esta regra. Bezerra, por sua vez, observa seu ponto de inflexão, onde *roupa velha não serve mais e a roupa nova não está pronta*.

De modo incompleto, é plausível aceitar que os constrangimentos as emendas do orçamento decorrem em função da existência daquele comportamento *paroquialismo anárquico* detectado

por Ames, anterior a Resolução nº 2, a atribuível apenas a uma minoria dos deputados. O papel da Resolução nº 2 de 1995, como bem atestam Figueiredo e Limongi, sanearia em grande medida o exclusivismo dos *anões do orçamento*, e abririam as porta para o aspecto negocial das emendas para contingentes mais amplos dos deputados. O componente individual na arena orçamentária não é eliminado, mas torna-se ordenado e mediado pelos partidos. Institucionalmente processado passa a compor o equilíbrio institucional defendida por estes autores.

Concluindo este tópico, o debate relativo ao papel das emendas individuais no orçamento chama a atenção para diversos fatores. O principal deles é que, embora tais incertezas e *imputs* da arena eleitoral pareçam à primeira vista não impactar nas votações nominais, não implica que isto deixe de ser um problema de pesquisa. É necessário compreender como a incerteza advinda da arena eleitoral afeta outras atividades legislativas, em especial a capacidade legiferante dos deputados individuais e as atividades dos mesmos nas comissões. Além disto, as questões relativas à da reeleição não são demovidas quanto os componentes partidário são incluídos nas análises, questão a ser ponderada em estudos posteriores.

3.2. Racionalidade micro e estrutura institucional

Diferentemente das análises anteriores, que derivam das características macro do sistema institucional na Câmara, nas relações entre o poder Legislativo e o Executivo, bem como das regras eleitorais o comportamento individual dos parlamentares, as análises pontuais tomam alguns aspectos desta estrutura como dadas, buscando tão somente compreender a relação entre alguns elementos internos que compõem a lógica dos agentes. Embora não abstraíam a dimensão do sistema institucional, o enfoque empírico ao qual direciona seus trabalhos foca apenas em uma parte dos fenômenos.

Este tópico inicia-se com o debate sobre a migração partidária, em especial a relação entre incentivos sistêmicos e oportunidades individuais de maximização de carreiras políticas. Em tal enfoque serão trabalhados as abordagens de Melo (2004) e Marengo (2008). Em seguida será tratada à abordagem antropológica da ambiência na Câmara dos deputados. O recorte oferecido por Bezerra (1999) oferece uma perspectiva diferenciada daquela realizada pela Ciência Política, razão porque se torna necessário compreender como ela compreende as relações de poder no interior na Câmara.

Em seguida será abordada algumas relações entre produtividade parlamentar e reeleição. Pereira e Rennó et all (Leoni, Pereira e Rennó, 2003; Pereira e Rennó, 2001, 2003) avançam sobre questões importante sobre as estratégias de sobrevivência política dos deputados. Por fim,

relembrando novamente a polemica do isolamento ou não da arena legislativa em relação a arena eleitoral, será mostrado como as hipóteses levantadas por Carvalho (2005) permanecem atuais.

3.2.1. Racionalidade e migração Parlamentar

O presente tópico tratar a questão da migração sob a ótica da estratégia de sobrevivência política dos parlamentares individuais. Para tanto abordamos dois trabalhos que, ao invés de enxergarem a migração como uma perversão que levaria ao colapso o sistema partidário – Melo (2004) e Marengo (2008) centraram nos incentivos constrangimentos a essas escolhas.

a) Sistema partidário e sobrevivência política

A Resolução TSE nº 22.610/2007⁶, que determina o benefício aos partidos frente aos mandatos individuais em questões de infidelidade partidária é recente, e acrescentou elementos novos ao debate que há muito faz parte da agenda de pesquisas em Ciência Política sobre o Brasil (Diniz, 2000; Melo, 2000, 2003, 2004; Roma, 2007).

Em publicação anterior a essa regra, Melo (2004) compreende a dinâmica da migração partidária sob diversos vetores. Um deles é a coorte temporal, com a criação e acomodação do atual sistema partidário republicano – compreendendo as décadas de 80 e metade da década de 90, versus o momento recente – de 1994 em diante. Outra coorte a dimensão macro, proveniente das orientações e das estratégias dos partidos, comparada à sua dimensão micro, relacionada à estratégia de política do parlamentar individual.

O período de instabilidade das legendas partidárias ocorre na década de 1980 e meados da década de 1990, caracterizado por um de estruturação concordaria com a análise relativa de Mainwaring a respeito do sistema partidário brasileiro. Este autor aponta:

“O sistema partidário brasileiro tende a ser caracterizado como um sistema composto por um excessivo número de partidos políticos, sem enraizamento social e com alto índice de fragmentação partidária. Os partidos seriam pouco coesos, indisciplinados e organizados fundamentalmente para atender interesses pessoais de alguns líderes” (Mainwaring, 1991).

Melo (2004) identifica que, com o fim do bipartidarismo pós 1985, a migração partidária no interior das casas legislativas assumiu caráter endêmico, com a legislação permitindo e incentivando. Cresceu o número de partidos pela divergência e convergência programática, reconstruindo assim o pluralismo da democracia brasileira. Na década de 1990 as ideologias

⁶ Ver no link http://www.tse.jus.br/internet/partidos/fidelidade_partidaria/res22610.pdf

partidárias estavam indefinidas, e essa *dança das cadeiras* persistiu, chamando a atenção dos analistas. Tanto o é que:

No caso brasileiro, antes de 85, a opção (a) era determinante na posição dos parlamentares. Porém, “no Brasil redemocratizado de então, os deputados tinham a possibilidade de fazer e refazer, com ampla liberdade, sua trajetória partidária no interior do Legislativo. Se, efetivamente, muitos passaram a fazê-lo, foi porque dois outros fatores devem ser levados em conta. Em primeiro lugar, o processo de desestabilização que atingiu o sistema partidário logo em sua primeira década de existência pode ser considerado uma espécie de condição necessária para que o caótico processo de acomodação via migração tivesse início. Em segundo lugar, a percepção, pelo deputado, de que a mudança de partido, uma alternativa de baixo custo, seria uma oportunidade de maximizar suas chances de sucesso na carreira.” (Melo, 2004, p. 25–26).

Identifica-se, portanto, o interesse individual – em contraposição a acomodação ideológica - na migração partidária. A migração partidária passa a ser parte da viabilidade da carreira do parlamentar do parlamentar. Uma das escolhas consiste em inflar os partidos governistas no início dos mandatos. Nesse caso o parlamentar migra em busca de recursos. Os partidos – no seu jogo político macro – legitimam essa troca ao aceita-lo em seu seio.

Identifica-se, portanto, que não há partidos vitimizados e deputados malfeitores, pois todos – no governo ou na oposição – são coparticipes das oportunidades e perdas das regras institucionais. Melo (2004) sintetiza afirmando que a busca de *recursos de poder* movimentam o mercado de trocas partidárias. Tais recursos de poder são facilidades, nem sempre monetárias, que viabilizem a carreira política. Portanto, quanto mais frágil politicamente o parlamentar e em relação às suas próprias perspectivas de reeleição (ao qual Melo associa à volatilidade eleitoral nos estados), maior será a probabilidade deste migrar buscando diminuir a incerteza em relação à sua reeleição.

Os grandes partidos, detentores de *recursos de poder* – relacionados a cargos e execução de emendas orçamentárias individuais, visibilidade –, compõem o destino certo da maioria dos deputados migrantes. O argumento de Melo converge para o que expomos na contraposição a Samuels (2003), que a busca do parlamentar por se manter no mandato o leva a agir estrategicamente neste sentido ao invés de anulá-lo. Com isso, percebe-se que a busca pela reeleição e as artimanhas partidárias para inflar sua base partidária – melhorando com isto as chances de negociar demandas específicas com o Executivo – são a mola propulsora da revoada dos mandatos.

b) Migração e accountability

Ao identificar que deputados migrantes se reelegem menos que não migrantes Marengo (2001, 2008) aponta para a existência de articulação entre a arena legislativa e eleitoral e, principalmente, para a relação entre migração partidária e *accountability* eleitoral, fator diferenciaria os deputados que optam por migrar vis a vis os que persistem nos seus partidos. Na visão do autor os eleitores punem parlamentares infiéis aos seus partidos.

Se tal conexão é verdadeira, seus resultados e implicações são que os deputados são passíveis de accountability direta pelos eleitores, posição distinta da F. Santos (2003). Todavia, a abordagem de Marengo (2008) obscura o porquê do comportamento estratégico dos deputados que migram ou não, bem como o efeito da racionalidade eleitor individual e agregado, este último capaz de premiar ou punir os deputados. Em resumo, não fica claro se o parlamentar é realmente punido por migrar, e se suas chances seriam maiores ou equivalentes se persistisse na mesma carreira.

Se os eleitores votam em função da fidelidade dos deputados a uma legenda partidária, isto já seria um avanço considerável, mas faltam pesquisas que corroborem com essa hipótese. Em contrário, reiteradas pesquisas relativas à identidade partidária e à confiança dos eleitores nos partidos mostram o oposto. O achado de Marengo (2008) seria contra-factual. O autor aborda duas situações, relativas às informações *ex post* cognoscíveis: o fato de ter mudado e ter tido menor chance de reeleição, e o fato de ter se mantido no partido e ter uma probabilidade maior. Entretanto, como será mostrado no quadro seguir, mais duas alternativas teóricas são possíveis:

Quadro 4- Migração e reeleição

		Reelegeu-se	
		Não	Sim
Migrou	Não	I	II
	Sim	III	IV

Fonte: elaboração própria

O que Marengo faz é comparar os cenários II e III, omitindo os cenários I e IV. Em todo caso, o problema consiste em saber quanto o efeito isolado da mudança de partido afeta de fato a probabilidade de reeleição. Considerando a interação entre um eleitor e deputado, é necessário saber se os eleitores deixariam de votar no parlamentar caso este ficasse no partido, bem como se continuariam a votar no candidato caso mudasse de partido. A premissa básica é que os

deputados migram para elevarem suas chances de vitória. Se tem isso em conta, a reputação partidária de ambos os partidos e a fidelidade dos eleitores é também considerada.

Na verdade, o mais aceitável é que os eleitores deixem de votar nos parlamentares que migram de partidos não por estes serem migrantes, mas sim em função da própria fragilidade destes parlamentares em termos de desempenho de mandatos, sugestão essa já apontada por Melo (2004). Nessa lógica, suas chances individuais de derrota seriam maiores caso permanecesse no partido. Em termos metodológicos, a comparação entre migrantes e não migrantes deve ter em conta o grau de fragilidade eleitoral do deputado bem como a volatilidade do sistema eleitoral (Melo, 2003). Ou seja, quanto maior sua dependência em relação aos votos da lista eleitoral, maior será sua propensão a migrar.

Como desfecho desta condição, a fragilidade do mandato parlamentar já o influencia sua probabilidade de reeleição. O nexos causal que diminuiria a probabilidade de reeleição não seria, portanto, a migração, do qual esta é apenas um sinal da fragilidade do parlamentar, mas sim a própria fragilidade do mandato, seja o parlamentar migrante ou não.

Com isto, ao invés de um mecanismo de *accountability* a partir da fidelidade partidária, o mais correto seria que, como efeito do próprio desempenho do parlamentar e do grau de competitividade na arena eleitoral, o candidato é levado a ser retirado da disputa. Parlamentares menos capacitados e com derrotas seguras teriam menor predisposição para competir.

c) Conclusão

Três questões mostraram-se relevantes na presente abordagem, a primeira é que as pistas que apontam no sentido da capacidade estratégica dos parlamentares tem se mostrado promissoras. Além disto, ressalva-se também que as condições de competitividade na arena eleitoral parecem afetar, em grande medida, as estratégias dos parlamentares na arena legislativas. Por último, a noção de recursos de reforça a necessidade de saber como os recursos que o parlamentar detém, bem como as atividades que realiza, ambos na arena legislativa, influenciam a probabilidade de reeleição.

3.2.2. Rituais e Compromissos

Bezerra (1999) apresenta uma abordagem antropológica sobre a atuação parlamentar. O autor mostra que a eficácia política nos diversos ambientes é permeado por rituais, trocas simbólicas, compromissos e obrigações. E isso tanto para a arena congressual quanto sub-nacional.

Tais rituais envolvem partidas e contrapartidas de tempo longo entre eleitores e lideranças locais (votos e apoio político), indo de obras por parte dos deputados, relações de prestígio,

mobilização de redes de relações, reputação e recursos técnicos junto a líderes nacionais, burocracia ministerial e alto escalão do governo. Tais compromissos, baseados no prestígio, reputação e eficácia formam uma teia que reduz a incerteza política e eleitoral.

a) Arena congressual e eleitoral

A abordagem de Bezerra parte das práticas políticas nas redes de relações nas arenas *local* – bases eleitorais – e *nacional* – na Câmara dos Deputados e internamente, na Comissão Mista do Orçamento e Fiscalização (CMOF). Esses ambientes são vistos como espaços interconectados e com relações por vezes assimétricas.

Na CMOF a representação política é orientada para a busca de verbas e liberação de obras. O poder político se dá por meio de sinais e provas efetivas de poder. Bezerra delinea os vários estilos dessa representação, que conjuga aspectos tanto *pragmáticos* quanto *ideológicos*, indo além das representação política vista unicamente como *clientelista*.

A referência a Leal (1975) é emblemática, fazendo com que os significados das relações políticas tornem necessário o conteúdo que lhes dê significado. As lealdades, acordos e quebra dos mesmos, bem como os rituais se constituiriam como um jogo permanente de reputações. Tomando de empréstimo as proposições de Bailey (1971), Bezerra descreve a reputação do político com o traço comum que permeia tanto a política “local” – das bases eleitorais – quanto à nacional – da “grande política”.

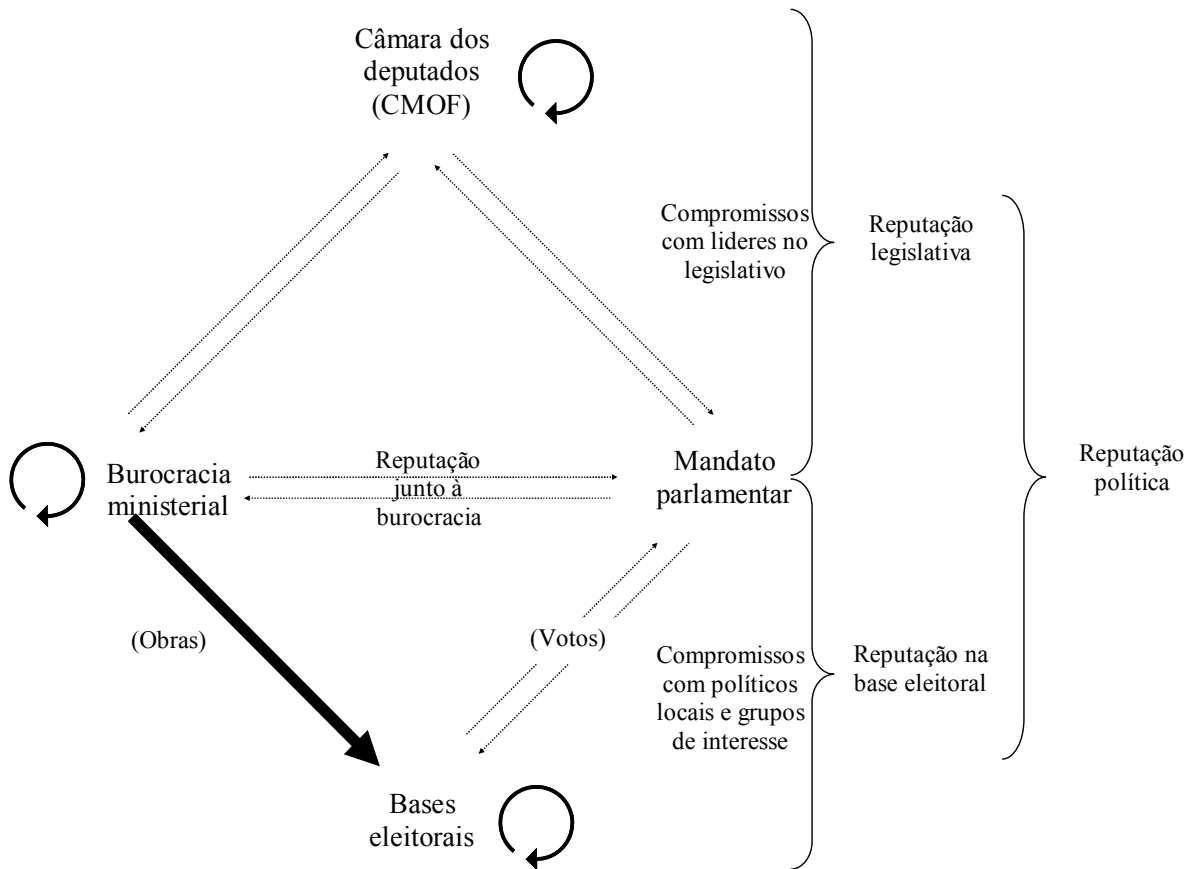
Tal classificação da “política”, do “nacional” e do “local” servem, em seu enquadramento, a definição do que seriam os temas nacionais e locais presentes nos meios de comunicação de maior e menor projeção, relativos aos destinos do país ou de uma localidade em particular. Esses temas são invadidos pela política local, onde o que conta é o destino das cidades que compõem a base eleitoral do deputado. Converge assim para as contribuições de Morris Fiorina (1989) e Cain *et. al.* (Cain, Ferejohn e Fiorina, 1984, 1987).

A atuação política é descrita como uma campanha permanente. O “tempo da política”, para o deputado, é o tempo todo. Muito além do período eleitoral, portanto. A estratégia do deputado consiste em mobilizar todos os recursos disponíveis (econômicos e reputação) para manter e expandir suas redes de poder na arena eleitoral, na arena congressual, na burocracia, nos escritórios de consultoria e empreiteiras. Segundo Bezerra, tanto os deputados quanto os prefeitos compreendem a busca de obras como uma das atribuições centrais dos mandatos. Essa atividade ocorreria em paralelo a defesa de grupos de interesse.

Descreve que, além de ser bem conhecido, ter boa reputação, a troca de favores e benefícios mútuos compõe o conjunto de obrigações morais do mantenedor, tornando-as duradouras. As trocas não seriam, portanto, meramente mecânicas ou apenas movidas pela isonomia, mas envolvem – sobretudo – a manutenção ou expansão de poder e prestígio. Prefeitos e lideranças locais vai além das concepções clássicas da representação política, centrada na relação direta com o eleitor e na delegação de posições.

Na interpretação de Bezerra (1999), a política real, considerando as relações que analisa, é assimétrica, onde necessidades e prestações de serviços levantam sempre novas obrigações entre as partes, conformando a interdependência tanto dos que detém mais poder, quanto daqueles com menor poder na relação. A arena orçamentária e as que se encontram no seu raio de influência, tais como os ministérios e as lideranças que coordenam seus trabalhos tornar-se-iam o lócus privilegiado onde estas relações seriam a prima face, visíveis. Essa complexidade pode ser sintetizada no seguinte diagrama:

Diagrama 4 - Mandatos legislativos, redes de compromissos e reputação



Fonte: elaboração própria.

Os deputados atuam como intermediários entre os governos locais e o federal. Prefeitos com boas relações, ser do mesmo partido, maior prestígio e reputação política positiva e alinhamento com o governo central contam com mais obras. Obras e boas relações políticas emergem juntas, mas nem sempre. As demonstrações de reputação e poder, visíveis na esfera federal, se concretizam na política local a partir da visibilidade dos políticos e propaganda.

Eleitores se sentem motivados, ou mesmo obrigados, a votar em políticos que demonstram ações concretas pela localidade. Todavia, estes interesses não seriam “puramente materiais”. Bezerra busca aqui o sentido da liderança carismática em Weber (2004), no qual os laços para com os liderados, se considerados apenas aspectos pecuniários, são sinais de relações fracas.

Nesse ponto, a incerteza advinda da arena eleitoral faz com que a força das ligações políticas entre os atores sejam parte intrínseca da efetividade do poder. Em outras palavras, a incerteza concernente a arena eleitoral só pode ser mensurada e reduzida por meio da criação e manutenção de redes de compromisso. A força dos compromissos político é condição necessária para que deputados venham a se reeleger. Se suas bases eleitorais se liquefazem, sua certeza de derrota eleva-se.

b) A Arena Congressual

Bezerra chama a atenção para o “lado efetivo” da política na Comissão Mista de Orçamento e Finanças (CMOF), que “não coincide com as atribuições oficiais” e nas conceituações dos papéis institucionais esperado dos agentes com representantes do Poder Legislativo. Após a crise dos “anões do orçamento” em 1993, a estipulação de uma cota de emendas para todos os parlamentares elevou em alguma medida o poder dos deputados, homologando a estes, portanto, o papel de intermediários na execução de pequenas obras e melhorias, bem como das emendas coletivas, junto à burocracia ministerial.

Após os incidentes do anões do orçamento, o aumento de demandas elevou a pressão política sobre a burocracia. Cresceram também os requisitos técnicos para execução das emendas. Os deputados passam a orientar as prefeituras no preenchimento dos pré-requisitos dos projetos definidos nas emendas individuais, mas também o de abrir caminhos junto aos ministérios para que outros projetos sejam executados. Dentre os papéis do deputado, um deles é ser “embaixador” de seu estado, e outro é servir de lobistas para municípios, e isso não desmerece as demais atribuições constitucionais do mandato. O autor parece avaliar que o particularismo e a isonomia parecem caminhar juntas, sendo difícil definir sua fronteira.

Há um porém. A terceirização do acompanhamento dos pleitos via escritórios de lobbistas, fator este que levaria a práticas corruptas, e o risco de associação entre empreiteiras e financiamento ilegal de campanhas não seriam, ambos, algo distante. Bezerra detecta que a publicidade na definição dos que indicam as obras, a natureza destas e o seu destino tenham criado um sistema de “vigilância” social sobre estas práticas. Exemplo é a indicação de obras fora das bases eleitorais dos próprios parlamentares. Estes casos seriam fáceis de detectar pela imprensa, oposição e bases eleitorais dos deputados.

Em todo caso, afirma o autor, não existiria uma situação de licenciosidade, como propunha Ames (2003), ou de ausência de interesses paroquiais, como pensou Figueiredo e Limongi (2008), mas sim constrangimentos de diversas origem (ase eleitoral, liderança partidária e burocracia ministerial). Pesados todos os fatores técnicos e a reputação dos deputados nenhum destes fatores seria terminativo para definir se uma emenda orçamentária será ou não realizada, por si mesmo e isolado dos demais, na execução das obras.

c) A arena eleitoral

As bases eleitorais, na acepção de Bezerra, são vistas como redes de poder. Toma, a título de exemplo da polissemia do significado de base eleitoral, a declaração de uma deputada federal do estado do Espírito Santo:

“Base eleitoral é aquela rua que você mora, o bairro que você mora, a cidade que você mora, é aquela cidade onde você tem o vereador que é seu conhecido, que é seu amigo, tem o líder da igreja que é seu amigo, o presidente da associação de moradores, da associação de bairro que é seu amigo. Aquele lugar onde você chama a pessoa pelo nome, aonde você tem o compadre, tem a comadre. É aquele lugar onde você vai à festinha, à festa junina, você vai à festa da igreja, vai ao campo de futebol. Essa que é a base eleitoral propriamente dita. É aonde, naturalmente, você volta e direciona sua atividade parlamentar.” (Bezerra, 1999, p. 102).

Ao qual, em seguida, interpreta esta declaração:

“Um primeiro aspecto que chama a atenção é a mobilidade da categoria base eleitoral. Ela não remete a uma realidade fixa, mas a diferentes referentes: uma rua, um bairro ou uma cidade. A base é definida ora pelo local de residência, ora pelas relações sociais que o político mantém nas localidades. Neste sentido, e este é outro aspecto, ela não delimita simplesmente uma unidade geográfica ou administrativa, apesar do conceito de lugar ser fundamental para a definição da noção de base eleitoral, mas, sobretudo, um espaço de relações sociais (Bezerra, 1999, p. 102).

Assim, a base social pode ser uma região, mas também um município ou um segmento social, um grupo de pessoas, ou mesmo um evento. O deputado é parte de uma teia de relações que vão muito além de encaminhar obras e cobrar votos. Acresce-se, que as bases eleitorais nem

sempre lhe são controladas diretamente, mas por outros. Deve mobilizar vereadores, prefeitos e lideranças que o apoiam, mostrar, reafirmar e reforçar vínculos no plano local fora do período eleitoral. Deve, mesmo fora do tempo da “tempo da política”, mostrar seu prestígio junto ao povo. Em geral podem ser controladas por outros políticos. Segundo Bezerra, tais práticas, entretanto, não são uniformes, até mesmo por que, avalia, não são uniformes os indivíduos que se veem envolvidos.

Bezerra considera que os acordos por votos são mais fáceis de fechar quando há efetividade do poder, o que demonstrado pela execução das emendas por ele indicadas. Desde a definição do que será feito, passando pela inauguração, definição de nomes em placas de inauguração, festas, até o retorno em votos nas eleições subsequentes. Em todas essas etapas, os envolvidos devem demonstrar confiança mútua nos compromissos assumidos. O prestígio do político local, do qual depende de investimentos aos quais, muitas vezes, só o deputado pode conseguir tem como desfecho os votos diante das obras realizadas. Essa obra é considerada a própria ligação da localidade com a política nacional, é o sinal do prestígio desta junto ao deputado, àquele que a representa em Brasília, e que mostra que sua cidade é lembrada.

Esta interpretação, vista como uma prática paroquial ou distrital, aproxima-se da definição proposta por Mayhew (1974a) e Fiorina (1989) no que tange a atividade parlamentar nos EUA. Todavia, difere no sentido de que, ao contrário de seu par dos EUA – que institucionalmente constringido a ser paroquialista pela própria arquitetura do sistema eleitoral–, não existe obrigação que não a moral, expressa no compromisso do deputado federal brasileiro para com a localidade em que obteve ou que buscará votação, segue daí a importância desta moralidade, que compõem uma ética própria que liga tais agentes.

Desta feita, estas obrigações, podendo ser desfeitas ou reatadas a cada eleição, compõem uma plasticidade ao qual é necessário apreender. O impacto é maior quanto menor for a capacidade de investimento do município. As obras possuem maior visibilidade quando trazem benefícios coletivos. Esses benefícios provêm uma apropriação democrática dos recursos públicos. O voto, em uma análise de Bezerra que se aproxima do posicionamento de Reis (2000a) aparece como uma “síndrome do flamengo” sobre quem está contra ou a favor de quem trouxe a obra. Esse comportamento vai além do posicionamento ideológico ou partidário.

d) Conclusão

Apesar de ser um estudo limitado à arena orçamentária, Bezerra realça o ambiente das relações sociais que permeiam o processo de cabalar votos. Essa mudança de foco reforça a necessidade de uma teoria sociológica como componente da análise política. O autor afirma:

Quando mencionado nos estudos sobre o Poder Legislativo e Executivo, os favores e serviços prestados aos eleitores, os vínculos de lealdade, os esforços efetuados para a liberação de recursos para os municípios, as trocas de favores entre os parlamentares, e as negociações envolvendo o apoio destes últimos ao governo, por exemplo, são considerados apenas marginalmente – quando não são rotulados de clientelismo, “fisiologismo” ou “corrupção”. Estas práticas e relações não são pensadas, portanto, como detendo um estatuto sociológico próprio, o que é compreensível, em certa medida, devido à influência das teorias modernizantes, e das tipologias por elas elaboradas (por exemplo, sociedades tradicionais, em desenvolvimento e desenvolvidas). Ao contrário dessa perspectiva, procurei considerar essas práticas em sua positividade, isto é, apreendê-las em sua racionalidade e no contexto da dinâmica do universo político examinado (Bezerra, 1999, p. 257).

As redes de poder na CMOF criam um microcosmo. Como Bezerra identificou, e ao contrário da descrição de Ames (2003), a arena legislativa é permeada de normas, regras, previsibilidade e valor normativo cognoscível e controlável pelo parlamentar.

Pergunta adicional é se o grau de sofisticação exigido na arena orçamentária se estende a outras arenas, como fazem os deputados para se movimentarem transversalmente no espaço social. Espera-se que isto seja esclarecido, em certa medida, pela compreensão da atuação dos deputados em outros espaços legislativos que não somente a arena orçamentária. Ao aproximar-se dos agentes a menor formalização teórica expressou a relação entre normas e racionalidade dos agentes no mundo.

3.2.3. Atuação Legislativa e Reeleição

Em diversos artigos, Carlos Pereira e Lúcio Rennó (2001, 2007) operam no nível das escolhas individuais dos parlamentares, reforçando a importância dessas escolhas para com a meta de reeleição, e os impactos posteriores em termos de sucesso eleitoral. Os autores buscaram estabelecer, no plano empírico, as bases para o estudo da reeleição no Brasil. Os achados importam diretamente ao presente estudo.

De início, três aspectos importantes destacam-se no trabalho dos autores. O primeiro refere-se, como os mesmos afirmam, à busca de uma teoria da reeleição para os deputados federais brasileiros. O segundo relaciona-se à interconexão entre arenas eleitorais e legislativas e, por último, a reflexão em torno das chamadas variáveis eleitorais. Mostra-se aqui como o caminho apresentado pelos autores pode ser proveitoso em termos de novas possibilidades de análises. Tal fator levanta alguma “esperança”, razão por que foram tratados em separado, e não como apêndice à bibliografia.

a) Teoria e hipótese

Pereira e Rennó (2001) partem parte das contribuições de Mayhew (1974a) e Fiorina (1989) sobre os representantes e seus distritos uninominais nos EUA. O problema inicial que detectam relaciona-se, para o caso brasileiro, à (i) desconexão entre análises centradas nas estratégias de campanha e análises centradas no sistema eleitoral. (ii) Ao comportamento legislativo e, por fim, (iii) ao comportamento dos eleitores.

O ponto de partida refere-se à influência do voto pessoal no comportamento parlamentar. Chamam a atenção a importância da competição intra-lista e entre listas eleitorais nos resultados eleitorais. Abordam, em segundo lugar, aspectos da ambiência na arena legislativa, relacionado aos dos poderes dos líderes, importância do sistema de comissões – considerado fraco frente aos dos EUA –, prerrogativas do Presidente.

Na Câmara dos Deputados os incentivos para a atuação dos parlamentares centram-se no posicionamento frente ao presidente e, em certa medida, por seus atributos pessoais, vide habilidade política, carisma, carreira política, capacidade de coordenação, síntese e redes de relações. É reforçado na arena eleitoral o vínculo pessoal vis a vis ao partidário oferecido pelo voto personalizado (Cain, Ferejohn e Fiorina, 1987; Carey e Shugart, 1995). Para Rennó (2007) “partidos simplesmente não fazem parte das preocupações dos eleitores”, sendo a atenção dirigida a recursos de patronato.

A convergência entre eleitores desatentos e partidos e centrados em patronato se somariam aos incentivos de disciplina partidária haveria distintos incentivos à atuação parlamentar na arena legislativa e eleitoral (Pereira e Mueller, 2000, 2002, 2003; Rennó, 2006). Embora concordem com Samuels (2000, 2001, 2002b, 2003) a respeito de que os deputados teriam carreiras mais curtas que seus pares dos EUA, discordam das análises deste no que trata ao impacto das atividades dos deputados para suas chances de reeleição.

Pereira e Rennó argumentam para a centralidade da reeleição, mas também que não haveria diferenças expressivas entre os que buscam a reeleição frente aos que disputam cargos mais altos. Nas suas palavras:

O aspecto mais notável desses dados é a alta proporção dos legisladores que concorreram à reeleição. Trata-se de uma porcentagem mais alta da que ocorre na maioria dos outros países da América Latina... Isso indica claramente que não se deve negligenciar a reeleição como uma preocupação central dos deputados brasileiros. (Leoni, Pereira e Rennó, 2003).

Os grifos acima mostram o ponto de discordância. O que define o que se pode considerar alto ou baixo não é um parâmetro universal – os EUA, no caso – mas sim o que se tem como ponto

de referência. Em todo caso, mostram que o exercício da ambição política depende de aspectos contingentes nas escolhas dos parlamentares, em especial as expectativas quanto ao seu futuro político (Schlesinger, 1966).

As premissas teóricas e metodológicas buscam, a partir da bibliografia que aborda o caso dos parlamentares dos EUA e seus distritos, listarem e trasladarem características análogas ao sistema eleitoral brasileiro (Pereira e Rennó, 2001, 2007). O voto pessoal, segundo os autores, propicia a chave para tanto. Além disto, ao que pese o baixo poder dos parlamentares na arena orçamentária, consideram esta como essencial para explicar a reeleição.

Assim, o distrito eleitoral dos EEU está para as ações orçamentárias dos parlamentares deste país (pork), o eleitorado dos parlamentares no Brasil – ou distritos informais – estão para as emendas orçamentárias individuais. Os autores acrescentam um diferencial, no qual tomam a importância das chamadas redes de poder, em especial os “prefeito perfeitos, vereadores, líderes comunitários” que se beneficiariam diretamente com suas ações. Confirmadas as premissas, sinalizam para uma teoria da conexão eleitoral no sistema eleitoral proporcional de lista aberta. Em uma palavra, a meta dos autores é relacionar seus enfoques às premissas de accountability eleitoral neste sistema.

Relembre-se que, tal aspecto da accountability estaria denotado em termos normativamente “negativos” nos trabalhos de Samuels (2000, 2001, 2002b, 2003) quando o autor relaciona à baixa qualidade dos parlamentares; e em Ames (2003), quando o mesmo avalia que se dá à revelia das condições de governabilidade presentes na arena legislativa. Em termos “positivos” se aproximaria, como visto, aos trabalhos que vinculariam a maior chance de reeleição à produtividade (Carvalho, 2005) e fidelidade partidária e aos líderes do partido e à coalizão (Marenco, 2008; Melo, 2004).

Ressalvadas as diferenças institucionais, em especial a proeminência do Executivo no Brasil no que trata à arena orçamentária e as prerrogativas dos líderes partidários, o comportamento tanto de eleitores quanto de parlamentares seria o mesmo. Os autores mensuram aspectos relacionados ao governismo e à saída da coalizão, observam a reputação do deputado como um componente central relacionada a posição na Câmara (postos em comissões, bancada partidária e mesa diretora).

Segundo avaliam, tal atuação mais ampla, que promoveria maior visibilidade aos meios de comunicação, fator este que complementaria, ou ofereceria uma via preferencial à atuação voltada à base eleitoral. Todavia, utilizando a abordagem proposta por Fenno (1978), denotam

o problema das escolhas entre o desenvolvimento de atividades que dão visibilidade nacional daqueles voltados aos interesses locais.

b) Métodos e resultados

Os trabalhos destes autores surpreendem, principalmente, por buscar analisar dados relativos a todos os parlamentares e por buscar uma componente explicativa que fechasse o ciclo do mandato legislativo. Em termos metodológicos, isto significou uma tentativa de fechar o circuito interpretativo relacionando tanto as variáveis eleitorais quanto as de atuação legislativa. Bem como uma interpretação focada nos constrangimentos e oportunidades institucionais vivenciadas pelos agentes.

Em termos técnicos foram igualmente ousados e sofisticados ao de buscarem tornarem endógena a variabilidade entre os estados ponderando todas variáveis pelas medias destes. Entretanto, variáveis como “concentração” tem em conta unidades de análise ainda menores que desconsideram a própria variabilidade dentro dos estados relativa às diferenças entre os municípios. Como hipótese, quanto maior a variabilidade interna entre os municípios somada à maior variabilidade entre os parlamentares no que trata à distribuição dos votos, mais incerto é saber o que o indicador mensura.

Há, porém, críticas quanto a metodológica. Apesar dos esforços dos autores em agregar tantas variáveis, o modelo apresenta capacidade explicativa baixa, de apenas 14% para 1998 e 12,5% em 2002 (Rennó, 2007, p. 678) (!). Tal questão merece reflexão mais apurada a respeito dos dados trabalhados para captar a variabilidade eleitoral, com impactos decisivos sobre os resultados.

A própria variável “votação” enfrenta problemas. Embora seja intuitivo que a probabilidade de reeleição aumente dado o aumento do quantitativo de votos, na verdade só tem sentido se considerado os efeitos da competição intra-lista e entre listas em cada estado. O mesmo ocorre com o número efetivo de candidatos nos estados, igualmente afetado por estes fatores.

A dinâmica dos distintos distritos eleitorais parece condicionar as estratégias de competição-cooperação. Tais problemas chamam atenção às análises de Duverger (Duverger, 1950, 1972; Schlesinger e Schlesinger, 2006), mas em escala muito mais complexa que os apontamentos iniciais e originais deste autor. Com efeito, a resolução de problemas técnicos de tratamento de dados relacionados à magnitude dos distritos passa a ter o mesmo grau de desafio que a descoberta da “pedra de roseta”, considerando aqui a necessidade de se mensurar e decodificar

a dinâmica de competição nos mercados e sub-mercados eleitorais. Tal questão será discutida mais adiante.

No que trata às variáveis relacionadas às atividades no interior da Câmara, os escores das regressões captam o status dentro das comissões, mas não o status no plenário, por exemplo. Comissões como a de Constituição e Justiça e mesmo a de Orçamento e Fiscalização concentram maior poder que as demais. Comissões especiais, por seu turno, nem sempre têm seus trabalhos terminados e nem sempre contam com maior visibilidade.

O problema consiste não somente em estar em um posto de poder, mas também em relação ao que se faz nessa posição, em termos de conteúdo e de resultados. A aprovação de projetos de Leis de autoria do próprio parlamentar é algo raro (Amorim Neto e Santos, 2003), e isto é resultante de dois ou mais mandatos legislativos. A produtividade parlamentar opera tanto pelos processos quanto pelos resultados. De todo modo, tais considerações endossam o esforço dos autores e levanta questões importantes para trabalhos posteriores.

Ora, como os autores defendem a distinção entre busca de carreiras voltadas a *issues* nacionais e locais, restaria esclarecer em que medida ocorre tal contraposição. Como dizem os autores “a principal conclusão é que as duas dinâmicas exercem influência nas chances de reeleição”, ao qual acrescentam que “interesses locais prevalecem na arena eleitoral porque as demandas locais parecem ter impacto mais forte no sucesso eleitoral” (Pereira e Rennó, 2001). Resta, diferenciar qual seja o grau de eficiência de carreiras mistas, mas também o modo como tais estratégias se diferenciam no âmbito da federação.

A questão em aberto, portanto, é como os deputados mudam de estratégias paroquiais – o chamado “vereador federal” – para os interesses nacionais. Quanto tempo se dedicam a uma ou outra atividade. A segunda refere-se à natureza da conexão eleitoral, ou seja, ao modo como estes acessam os eleitores e por que tenderiam estes últimos a votarem em líderes de opinião ao invés de localistas. Uma terceira questão, trata do “componente nacional” da atuação dos parlamentares localistas. Os localistas não são um grupo homogêneo, falta por tanto, algo que revele como estes se comportam em temas nacionais. Em resumo, este último ponto chama atenção para uma hipótese falseadora das conclusões apresentadas. Falta um indicador de localismo na atuação parlamentar.

O mais interessante é que os autores formalizam o argumento dos chamados “custos de transação”. Estes relacionados à troca de governismo por emendas orçamentárias. Deve-se chamar a atenção, no caso, que tal posição diverge – em sua vertente econômica mais crua – da

interpretação de “trocas simbólicas”, mas também auto-interessadas, a que chegou Bezerra (1999), bem como, igualmente, das conclusões anteriormente apresentadas que tomam as emendas orçamentárias individuais – em sua versão regulamentada pela Resolução nº 2 de 1995⁷ – como um fenômeno novo. O aspecto sistêmico, expresso no adágio “é dando que se recebe” se refere à própria natureza da política, não a um traço natural ou corrupto.

A ideia de que os deputados permutam a disciplina partidária em troca de benefícios políticos e financeiros é interessante, mas no seu caso extremo, só é crível se os agentes operam em horizonte temporal tão curto como supõe os autores, algo que parece destoar dos acordos de tempo médio relacionados às coalizões. As conclusões que chegaram a artigo recente (Pereira e Rennó, 2007), embora continuem relevando o componente individual, terminam por tomar a conexão presidencial – visto como o provedor via execução das emendas individuais – como um fator de maior relevância para com seus resultados

c) Conclusão

Um aspecto crucial nesta análise refere-se ao problema da incerteza em relação à reeleição e ao modo que os atores buscam minimizá-la. Este consistiu no objetivo dos autores. Todavia, apesar de pugnarem por estratégias mistas, passam para uma dicotomia entre busca de políticas nacionais para, em seguida tratarem apenas de políticas locais, algo que termina por destoar das conclusões iniciais. Em resposta, a dicotomia entre parlamentares *office seeking* ou *police seeking* parece mostrar-se como as duas faces de uma mesma moeda, inseparáveis que são de um mesmo e único ator parlamentar.

Entretanto, como se observou ao longo desta revisão, as análises sobre conexão eleitoral no Brasil tem se concentrado sobre o papel das emendas orçamentárias individuais. Estas, porém, compõem um conjunto restrito das ações parlamentares. Demandando maior esforço analítico, o grau de descrição das variáveis orçamentárias precisaria se expandir para um conjunto mais amplo de variáveis.

Ao mesmo tempo, a sofisticação dos aspectos técnicos precisa caminhar em dois sentidos, uma delas relacionada a arena eleitoral, e outra capaz de mensurar as atividades dos deputados na arena legislativa. A busca de proxy's que emulem o sistema eleitoral dos EUA no Brasil mereceria uma reflexão maior sobre seus problemas e possibilidades, questão que será tratada mais adiante.

⁷ Ver no link <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescon/1995/resolucao-2-1995-497946-publicacaooriginal-1-pl.html>

3.2.4. Produtividade e Constituency

Carvalho (2005) busca operacionalizar as hipóteses de Ames no sentido de que diferentes conformações dos eleitorados – *contituencyes* – relacionam-se a distintas. Em seu estudo toma como dadas as instituições e a própria conexão eleitoral como dada, buscando identificar, por seu turno, a variabilidade desta relação entre parlamentar e *constituency*.

Três fatores tornam importante a análise de Carvalho. A primeira relaciona-se ao próprio objeto, no qual busca problematizar esta relação tênue entre demandas locais e ação política nacional. Uma segunda importância trata dos aspectos teóricos, onde busca operacionalizar a conjectura de Ames da relação entre “dominância” e “dispersão” espacial de votos – doravante conjectura de Ames–Carvalho). Uma última trata de alguns aspectos técnicos de seu trabalho.

a) Hipótese e teoria

A abordagem de Carvalho é intrinsecamente mayhewiana (Cain, Ferejohn e Fiorina, 1984; Carey e Shugart, 1995; Mayhew, 1974a) –ao qual se atém para além das categorias típico ideal de ação parlamentar propostas por este autor: *Credit Claiming*, *Adversiting*, *Pork–Barrel* e *Casework*. E busca, também, operacionalizar a associação destes conceito com voto personalizado. A abordagem volta-se não a conexão eleitoral, mas operacionalizar a hipótese de Ames relativa à pluralidade de *imputs* da arena eleitoral na atuação legislativa dos deputados federais.

O autor percebe que Ames não operacionalizou a hipótese sobre espacialidade de votos - “dispersão” e “dominância” - e comportamento na arena congressional. Além disto, sua revisão literária tem por função justificar dois aspectos analíticos “típicos ideais”. O primeiro trata de relacionar os parlamentares com votação mais dispersa à temática nacional, ao contrário daqueles com votação concentrada, cuja atuação seria distributivista. Rojas vincula maior dispersão a produção de *polices* – com performance mais informacional – vis a vis concentração e votos, com atuação distributivista.

O autor busca demover a existência de uma única conexão eleitoral no Brasil. Concordando com Bezerra (1999), sua premissa considera a interferência da arena eleitoral na arena legislativa, sendo que a hipótese do “cordão sanitário” de isolamento da arena eleitoral é refutada repetidamente. Os deputados atuam tanto em termos paroquiais quanto por orientação partidária. Busca assim romper o exclusivismo dos modelos explicativos– distributivistas vs. partidaristas – e considerar não somente a existência de múltiplos vetores, mas também de vários comportamentos típico–ideais.

b) Metodologia

O empenho de Carvalho (2005) na organização de diversas fontes que caracterizassem o comportamento parlamentar impressiona. O autor sistematiza desde projetos de lei, requerimentos de informação, discursos, emendas orçamentárias individuais e survey's. Não é intenção discorrer sobre todas elas. O nexos causal teórico, expresso nas análises longitudinais permite, com alguma precisão, compreender a variabilidade de comportamentos dos deputados no que trata à relação com suas respectivas bases eleitoral.

Trata-se, portanto, de analisar as estratégias metodológicas que vincularam as bases de dados de resultados eleitorais e os indicadores dele derivados. Em resumo, é necessário compreender as estratégias metodológicas do autor no que trata aos indicadores de “dominância” e “dispersão geográfica de votos”, bem como a operacionlização.

No primeiro caso, ainda que não se saiba o que significa “dominância eleitoral” e tampouco como medi-la, bem como, acrescente-se, o efeito de viés relacionado a não equiparabilidade das unidades de análise mesmo com tentativa de normatização pela média dos estados proposta por Pereira e Rennó (2001, 2007), deve-se ressaltar o problema do efeito de mensuração. A hipótese é que operacionaliza o indicador considerando os resultados eleitorais dos 15 municípios em que o candidato teve mais votos (Carvalho, 2005, p. 100).

Quanto mais disperso a votação do parlamentar e quanto maior o número de municípios do estado referido, menos o indicador mede o que deveria medir. É preciso ressaltar, ademais, que o fato de que as unidades analíticas, sejam estados e/ou municípios, não são necessariamente equiparáveis. Como resultado, indicadores que se referem aos centros metropolitanos como se fossem iguais aos pequenos municípios dos mesmos estados. Em resumo, quando maior a diferenciação interna aos estados no que trata as distribuições de eleitores nos municípios, menos o indicador mensura o que deveria.

Continuando a análise, Carvalho justifica o uso dos municípios como base para os seus indicadores por tomar estes como a melhor unidade analítica das redes de relações de poder presentes. Tal justificativa mostra-se é parte da estratégia operacional, pois poderia tomar outras unidades de análise, vide micro-regiões, locais de votação, etc. O fato de que os deputados competem nos “municípios” deve-se a atuação de redes de poder no âmbito local, convergindo com as prefeituras e distritos de vereadores, por exemplo. Esse enquadramento não inviabiliza tomar como unidade as micro-regiões ou segmento ideológico.

Outro fator preocupante. Deve-se anotar, é que embora seu estudo busque dialogar com as análises de Ames (2003), ambos utilizam indicadores distintos para mensurar o mesmo fenômeno. Carvalho afirma:

“Comparamos nosso índice (Rae invertido) com o proposto por Barry Ames e observamos uma correlação forte – de 0,77 – entre os valores de ambos. Vale lembrar aqui que, muito embora os índices se assemelhem, Ames deixa de analisar importantes unidades da federação, em especial aquelas situadas no Centro-Oeste” (Carvalho, 2005, p. 100).

Se buscam medir a mesma coisa com indicadores distintos, é necessário saber, igualmente, como estas diferenças metodológicas, além da questão conceitual do que buscam mensurar, impacta nas conclusões. A resposta é que o indicador de auto-correlação espacial é distinto do do proposto por Carvalho (2005), o que leva a impactos não mensurados pelo autor.

Quanto ao indicador de “auto-correlação espacial” – além do fato que o autor parece usar apenas 15 municípios no que trata às características dos candidatos e a não equiparabilidade dos municípios como entidades –, há ainda que o proxy Rae^{-1} . Carvalho (p. 95) justifica esta escolha como sendo este indicador de “uso corrente” na literatura em uma boa proxy do indicador de auto-correlação espacial Moran I (Anselin, Florax e Rey, 2004; Anselin, 1988) proposto, mas não utilizado por Ames (2003). De acordo com Carvalho:

Ames adota a medida I de Moran (p. 44) para avaliar o grau de dispersão espacial. Optamos pelo índice de Rae (invertido) por se tratar de índice com larga tradição na literatura de ciência política e da geografia do voto no Brasil. (Carvalho, 2005, p. 95).

Embora o presente estudo não tenha feito uma pesquisa intensiva a respeito de outros trabalhos sobre geografia do voto no Brasil, afirmaria apenas que Rae^{-1} (Rae, 1971) não é um indicador espacial, e pouco se sabe o quanto o mesmo se aproxima do indicador espacial de auto-correlação Moran I (Moran, 1950). Anteriormente consideramos que o índice de Moran I não foi operacionalizado por Ames e que, ainda assim, teria imprecisão sobre o que realmente mensura. Desse modo Rae^{-1} apresenta dois problemas, que é teórico/ conceitual, e outro de caráter empírico.

Rae^{-1} não expressa fenômenos de ordem espacial, pois as entidades analíticas que toma em seu algoritmo não são processadas em um *shape files* – seja de pontos ou polígonos. Em resumo, Carvalho intenta produzir um indicador espacial, supondo-o geográfico, e o calcula sem uso de nenhum sistema de informações geográficas. A dimensão geográfica é questionável em sua análise. Partindo da premissa que seu indicador de “dispersão” capta algo, o correto seria

afirmar que parlamentares teriam votação concentrada em poucos municípios, sendo que o indicador Rae^{-1} nada diz se estes são ou não geograficamente próximos.

Obviamente, isto é distinto de se afirmar que o parlamentar tem votação em municípios concentrados. Observe-se que o que é concentrado na primeira frase é a votação – e que os municípios em que tem votação concentrada, podem ou serem concentrados geograficamente ou não. Votação em municípios concentrados, por sua vez, refere-se ao fato que os municípios seriam geograficamente concentrados em termos espaciais. Em resumo, o que é concentrado no segundo caso são os municípios e no primeiro, os votos.

Por fim, duas questões devem ser acrescentadas. A ideia de concentração, tal como é utilizada por Ames (2003) e Carvalho (2005) em seus indicadores, confunde o duplo aspecto como se ambos fossem equivalentes e que, satisfazendo a primeira, a segunda condição estaria igualmente satisfeita. Não é o que ocorre. Em segundo lugar, mesmo que se satisfizessem as duas condições, seria necessário compatibilizar com o que seria concentração geográfica em cada estado. Com há um número variável de municípios em cada estado da federação, indicadores de igual valor podem expressar ideias diferentes pelo simples fato de que o que é interpretado como “concentrado” em um estado da federação pode não o ser em outro. Como as unidades de referência – municípios – não são necessariamente equivalentes em termos de número de eleitores, não expressam linearmente o que se tenta medir por elas.

c) Resultados

Como os resultados basilares do trabalho de Carvalho dependem dos indicadores de “dispersão” e de “dominância”, pouco se pode depreender em termos das conclusões que dependem destes indicadores. Deve-se considerar, entretanto, que a grande vantagem do Carvalho frente a outros estudos é a consistência lógica de sua hipótese, sua plausibilidade empírica e a busca de meios de mensurá-la. Comparativamente, portanto, percebe-se um acúmulo de objetividade frente aos trabalhos de Ames (2003) e Samuels (2003, p. 122).

Algumas questões devem ser consideradas. Uma delas é quando seus resultados apontam para uma maior dominância dos deputados do nordeste. Quanto menor o número de cargos em disputa, maior a probabilidade de que os partidos diminuam a competição intra-lista, sendo este um dos meios de conseguirem eleger seus representantes em sistemas proporcionais. Não se trataria de um componente “cultural” comparado a outras regiões. O que é possível, e uma hipótese simples o bastante que valha a pena ser testada, é que, embora o sistema seja proporcional, cada lista partidária ajusta suas estratégias para com lideranças internas às listas.

Em resumo, os deputados federais do Nordeste não seriam mais dominantes pelo fato de serem nordestinos ou por constituírem algum tipo de “tradição política retrógada”, mas sim pelo fato de que o número de competidores e de municípios destes estados ser menor que os grandes estados do nordeste. O traço que Carvalho (2005, p. 25, 76) detecta pode não ser “cultural”. Bastaria comparar estados de magnitude próxima em termos de cadeiras legislativas e verificar se o fenômeno é ou não persistente

Acrescentamos duas considerações. Uma primeira – partindo do pressuposto que os indicador capta algo – o autor conclui que os parlamentares que concentram sua votação em menor número de municípios atuam prioritariamente na execução de emendas orçamentárias. Esta é, ainda, uma questão em aberto por não sabermos se e os deputados alocam emendas nas localidades em que possuem esses votos. Fechando o ciclo, não sabemos se a alocação de emendas manter ou expande a votação nestas localidades.

Já a hipótese de alocação das emendas em municípios de menor Índice de Desenvolvimento Humano é mais aceitável (Carvalho, 2005, p. 110–127) em função da hipótese de impacto diferencial, ou seja, quanto menor a capacidade de investimento do município, maior a efetividade de uma emenda orçamentária, maior o *credit claiming* e retorno em votos. Todavia, os modelos apresentados neste quesito precisariam ser problematizados, conforme tabela 7 pg. 85, tabela 8 pg. 113. A primeira, no caso, refere-se a baixa capacidade explicativa do modelo, e os resultados da segunda tabela sugerem alta colinearidade.

d) Conclusão

Certamente que as demandas dos grupos de interesse, e do eleitorado de modo geral, penetram a arena legislativa em intensidade diferenciada, como bem atesta os dados referentes às componentes atitudinais elencadas pelo autor. Evidentemente, essa permeabilidade institucional é parte da democracia. O padrão pelo qual adentram é que persiste em aberto.

Carvalho levanta a questão de modo perspicaz. O temor *genérico* em relação ao modo como isto ocorre merece atenção cuidadosa. Legislativos insulados são incompatíveis com a democracia tanto quanto se os mesmos fossem meros reflexos das mudanças de humores da opinião pública. O legislativo seria inútil como instituição se não agisse ela e os parlamentares de modo reflexivo. A origem social das demandas, tendo como porta voz o Legislativo – vistos como interesses paroquiais – ou o Executivo – qualificados como “universalistas” – não pode ser tomado como malévolo em si mesmo sem uma apreciação do conteúdo

3.3. Conclusão: inconsistências e questões em aberto

No capítulo sobre a legislativa dos EUA, há grande acúmulo de resultados científico. Mas, em contrapartida, naquela que focaliza o caso brasileiro, há muito a ser explicado. Atribuímos a essas questões o *label* de *incertezas sobrepostas*, mas não de explicações consistentes e articuladas acerca das mesmas incertezas. Nestas conclusões ao capítulo intentamos oferecer respostas a uma e apenas uma modalidade de incertezas. Assim justificamos a distinção e a classificação, e mesmo a hierarquização, dos elementos de incerteza de maneira a responder analiticamente somente a uma delas: a incerteza quanto à reeleição na arena eleitoral.

Algumas dessas incertezas se encontram razoavelmente esclarecidas, como vemos na bibliografia do Presidencialismo de Coalizão. Outras, como as incertezas comparativas entre sistemas institucionais são consideradas exógenas ao nosso objeto de estudo. Nada há de absurdo que incerteza seja algo inerente ao sistema democrático. Afinal, o que se acha em jogo é precisamente a institucionalização das incertezas que regem a vida política (Przeworski, 1984).

Ao considerar que as instituições são parâmetro e não variável termina-se por relacionar ao problema da incerteza do agente em relação à reeleição. Ao situar a incerteza como questão e não como resposta, a aposta heurística é que os agentes no mundo resolvem isto de alguma maneira, ou seja, de que a estabilidade no plano macro possui algum equilíbrio dos agentes e micro-fundamentos.

Deste modo, a aposta “*positiva*” – nem otimista e nem pessimista inspirada em Friedman (1966) -, nos agentes é o que efetivamente faltaria à nossa ciência política para compreender o equilíbrio institucional não como problema, e sim como ponto de partida para que os agentes busquem nele a satisfação de seus interesses. Decorre daí, portanto, a importância da ação política na reeleição.

A incerteza dos deputados em relação à reeleição e o modo ao qual resolvem é que cabe aos analistas interpretar. Para os agentes, suas estratégias, ao que parece, não pressupõem a estilização do ambiente nas polaridades típicas ou na criação de outra explicação igualmente estilizada. Sendo empírico o problema tal como fora aqui descrito – incerteza quanto a reeleição - e o modo como será solucionado, a presente interpretação oferece uma hipótese internamente consistente e passível de refutação (King, Keohane e Verba, 1994).

A conclusão deste capítulo divide-se em três tópicos. No primeiro, faz-se uma síntese dos aspectos do tratamento da incerteza como foco das análises. Em um segundo, sintetizam-se os porquês dos limites dos estudos realizados até então. Em um segundo momento, formaliza-se

a proposição alternativa que vincula uma probabilidade de reeleição ao desempenho parlamentar

a) Incerteza e comportamento parlamentar no Brasil

O fulcro das discussões sobre a institucionalização democrática no Brasil tem passado pela discussão das mudanças nos sistemas eleitorais. Entrementes, como aponta Santos W. G. (1994), se a questão fosse desdobrada também para os sistemas uninominais (majoritários) seria o caso de indagar “*quem representa os votos dos perdedores?*” E se não se questiona nos distritos uninominais, qual a razão de ser questionado nos sistemas eleitorais proporcionais? Santos W. G. conclui, em sua análise, pela superioridade do sistema proporcional por representar com maior precisão a própria pluralidade e complexidade presente na sociedade moderna.

Detectamos, do exposto até aqui, tanto na vertente partidária quanto na distributivista certo mal estar para com o sistema eleitoral no Brasil. Como vimos antes, o sistema proporcional de lista aberta é alvo de sérias críticas por parte de certos autores. Ao mesmo tempo, as entidades “votação” e *constituency* podem distinguir-se. Além disto, as técnicas apresentam inconsistências. Dadas as peças em mãos destes trabalhos, é possível compor uma nova-imagem um pouco mais consistente em termos lógicos e com os dados que as imagens anteriores. Este será o foco do Capítulo 4, mais adiante.

Se por um lado o enfoque de Figueiredo e Limongi (2008) – tornando exógena a arena eleitoral frente à legislativa –, tal movimento refutaria o “*paroquialismo anárquico*” – ao estilo – apontado por Ames (2003). Tal estilização não deixaria de incorrer em críticas diversas, chegando a ser chamada de “*cordão sanitário*” por Carvalho (2005). Carvalho consegue indícios de que “*a despeito da estrutura centralizada dos trabalhos legislativos, incentivos provenientes da arena eleitoral adentram os corredores do nosso Legislativo, embora com intensidade e sinais diversos*” (sic). No caso das emendas individuais, parece difícil imaginar que o Executivo “adivinhe” a base eleitoral de um dado parlamentar e o beneficie realizando a obra ou serviço apenas no afã cooperativista.

As emendas orçamentárias individuais persistem importantes pela sua função paroquial que exercem, senão não haveria por que existirem, o que difere é o grau de coordenação e controle sobre esta atividade. Enquanto Ames (2003) translada a racionalidade pré-Resolução Nº. 2/1995 para o período posterior, desconsiderando uma provável mudança no comportamento dos atores em função da mudança de regras, Figueiredo & Limongi (2008) também desconsideram que a existência de regras extremamente restritivas tem por função operar como

mecanismo de contenção precisamente daquele comportamento paroquial que, embora minoritário descrito por Ames para caracterizar a “máfia do orçamento”. Nós mobilizamos aqui a metáfora “*uma camisa de força serve para segurar um louco*”, mesmo que minoritário.

As instituições, neste caso, aparecem como um ponto de partida, e não de chegada. Os agentes não são nem função da estrutura nem a desconsideram, são adaptativos e reflexivos. Em resumo, torna-se necessário compreender não apenas o tipo de constrangimento decorrente da estrutura institucional, mas também os incentivos que estas promovem de modo canalizar os interesses individuais dos parlamentares, fazendo com isto que venham a aderir a elas.

As diferenças não param aí. Instituições e ações dos parlamentares passam a ser definidas enquanto inexistentes (Ames, 2003) ou ineficientes (Samuels, 2003) e, portanto, fonte conjunta de instabilidade. Os deputados seriam, ou hipo-socializados no primeiro ou displicentes no segundo. A solução, por outro lado, advinda da hipertrofia institucional (em Figueiredo & Limongi) terminaria por criar problemas teóricos de outra natureza.

Ou seja, enquanto que os primeiros autores definem os parlamentares individuais enquanto inseridos em uma trama de racionalidade anárquica hobbesiana (em Ames, 2003) ou baixa racionalidade e inação (Samuels, 2003) no plano micro e possível irracionalidade agregada no âmbito macro -, esses últimos alienam a dimensão individual de seus modelos. Ames e Samuels, ao compararem o Brasil às democracias consolidadas, apresentaram a arena congressual da Câmara dos Deputados como um ambiente *anômico* e, acrescente-se, dependente dos *inputs*, *anômicos*, advindos na arena eleitoral, este último, ao que parece, igualmente *anômico*.

Se as teses de Samuels e Ames mostram-se antagônicas por apresentarem a Câmara enquanto um “*castelo de cartas*” que se mantém de pé por esforços descomunais, ineficientes, misteriosos, uma máquina ruidosa, ou por demais custosos à própria democracia, por sua vez, a tese do “*cordão sanitário*” – na interpretação de Carvalho (2005), – parece vislumbrar a Câmara como um monólito onde não parecem obrar neste “prédio” o comezinho trabalho parlamentar individual necessário para mantê-lo funcionando. Deste modo, Figueiredo e Limongi, no afã de explicarem a estabilidade institucional a partir da previsibilidade das coalizões de governo, parte do mesmo pressuposto (ou conclusão) de seus adversários teóricos: enxergar enquanto “*desestabilizante*” a ação parlamentar individual.

Importa ressaltar que são importantes as hipóteses que levantam. A tese do “cordão sanitário”, que Carvalho atribui a Figueiredo e Limongi (1999) se próxima da realidade o Brasil teria tal grau de insulamento do legislativo em relação ao eleitorado que mal se poderia chamar tal

sistema de democracia. Assim, há algo de obviedade na proposição. De fato, as *constituencies*, sejam estas quais forem segundo F. Santos (2003), devem legitimamente influenciar a conduta dos parlamentares na arena legislativa – este *parti pris* normativo conforma-se como ponto relevante na análise de F. Santos e Rojas de Carvalho.

Diferentes perspectivas teóricas e diferentes resultados mostram-se também enquanto diferenças premissas. Enquanto Ames e Samuels olham para os efeitos estruturais partindo das ações individuais dos parlamentares na arena legislativa e eleitoral; Figueiredo & Limongi se atêm ao comportamento de atores coletivos (partidos e coalizões) e aos constrangimentos institucionais à ação individual na arena legislativa, apresentam a Câmara dos Deputados como um ambiente extremamente estruturado.

Em grande parte opostas superficialmente, as perspectivas partidaristas e distributivistas não deixariam de ter uma origem comum e traços de convergência. Assim, se diversos trabalhos localizam na ação individual dos parlamentares um elemento de ameaça à estabilidade institucional, diferem no resultado desta análise no que trata ao maior ou menor efetividade dos constrangimentos da estrutura institucional. Figueiredo e Limongi, ao derivarem o comportamento dos parlamentares a partir das regras e procedimentos, desconsideram que tais regras restritivas advêm precisamente da existência de comportamentos centrífugos detectado por Ames (2003). Não se desconsidera, portanto, que as estruturas não restrinjam o comportamento parlamentar, mas que serve precisamente para tal função (Guimarães, 2008; Reis, 2008).

A grande questão consiste em compreender que o equilíbrio macro convive com a ação estratégica dos agentes no âmbito micro. Embora tais interpretações sejam distintas em sua superfície, apresentam enquanto raiz comum o fato de tomarem enquanto perversa a ação individual dos parlamentares, ou seja, consensuam na parte que trata de uma forte concordância normativa e negativa para com o modelo eleitoral e as atividades dos parlamentares. Ao fazerem isto, “*jogam fora a água suja com a criança dentro*”. Fica a questão, portanto, de como explicar a institucionalização tendo em conta as ações individuais dos atores no âmbito micro.

O núcleo do problema relaciona-se assim ao maior ou menor papel destas instituições na consolidação ou na fragilidade da democracia brasileira. Como é sabida, esta discussão remete aos tradicionais modelos downsiano e schumpeteriano da competição política. Como veremos no Capítulo 3, as Teorias Econômicas da Democracia nem sempre são completas em suas capacidades explanatórias nem abrangentes em seus poderes preditivos. Portanto, novas

variáveis e indicadores devem ser introduzidos nas mesmas a fim de traduzir empírica e logicamente as entidades analíticas que permaneceram excluídas.

Ao fazê-lo estamos levando em conta o número de competidores, os mecanismos eleitorais de *accountability*, (junto com seu corolário, o nível de institucionalização da democracia representativa), as expectativas de desempenho institucional, e a existência de diversos grupos de interesse e segmentos sociais contribuindo pesadamente para estruturar uma teia complexa e intrincada de relações sociais diversas que se materializam como padrões de voto (Ver, no capítulo seguinte, o item 3.1.2). Se é insuficiente desconsiderar as instituições (Ames, 2003), é igualmente insuficiente crer que os agentes ajam apenas em função destas regras e procedimentos (Figueiredo e Limongi, 2008).

Em resumo, mostra-se ingênuo derivar da análise das regras eleitorais a compreensão do *modus operandi* da disputa de voto. Ao se derivar o comportamento individual das regras institucionais, os agentes, vistos enquanto parlamentares individuais, comportam-se, no limite, como autômatos tanto nas votações quanto na definição de suas emendas individuais. É neste ponto que cada uma das *incertezas* descritas no quadro ao fim deste capítulo emerge, por si mesma, como objeto de investigação. Por extensão, o mesmo se pode dizer da conexão entre estas. E ainda que tautologicamente toda análise seja do analista, o que se está em questão aqui é onde este estudioso foca em sua investigação e as conexões entre diferentes incertezas associadas às provas empíricas, em cada uma delas e entre elas, tal como preconizado pela perspectiva falseacionista da Filosofia da Ciência (King, Keohane e Verba, 1994).

Relembrando, o núcleo dos trabalhos discutidos neste capítulo, a análise de Ames foca prioritariamente na incerteza cognitiva do parlamentar em busca de reeleição, na comparação entre os modelos americanos e brasileiros e nos impactos da arena eleitoral na arena legislativa. Estas três incertezas aparecem embaralhadas em seu trabalho. É por isto que, embora o sistema eleitoral seja cognitivamente apreensível do ponto de vista do agente (parlamentar) e, portanto, sua estratégia de ação naquele ambiente institucional, o efeito agregado deste modelo gera tamanha incerteza no plano agregado que sequer passam a contar os efeitos das regras institucionais na arena legislativa e tampouco importam os partidos.

Isto nos leva a crer que seu desenho de pesquisa padeceria de um tipo de indeterminação próximo ou similar àquele de que falam King *et. al.* (1994). a questão conceitual já em si consiste em polemica, a questão operacional da classificação dos parlamentares na arena eleitoral quanto legislativa também parece longe de estar resolvida. Os dois principais trabalhos – de Ames (2003) e Carvalho (2005), buscam na arena eleitoral mais especificamente no padrão

de votação dos deputados federais – a determinação da ação parlamentar na arena legislativa apresentam inconsistências metodológicas graves. Lembra-se que Ames não operacionaliza o indicador Moran I para classificar os parlamentares em sua tipologia de concentração geográfica de votos. Tal problema ocorreu também em Carvalho (2005), que não conseguiu testar as hipóteses. Ames, além dos equívocos já delineados neste texto, passa a racionalizar apenas um tipo – concentrado dominante –, como comportamento único ou hegemônico, sem que, contudo, tenha calculado.

Por fim, assim como os de Ames, muitos de seus testes trabalham com dados agregados, principalmente quando tenta compreender questões relativas às emendas orçamentárias individuais, enquanto a racionalidade insere-se na ação individual. Tais categorias ou entidades macro-abrangentes e comparativamente estáticas, tornaria quase todos estes trabalhos eivados de forte multicolinearidade e vulnerabilidades assemelhadas (King, Keohane e Verba, 1994)(King *et. al.* 1994).

Ressalve que uma terceira vertente interpretativa reúne diversos trabalhos com recorte mais pontual, tais como o trabalho de Melo (2004) e Bezerra (1999). Tais trabalhos contribuíram decididamente para a compreensão de aspectos importantes do comportamento parlamentar e mesmo metodológicos, chamando assim a atenção que aspectos pontuais, porém igualmente importantes, foram deixadas de fora das abordagens macro. Veremos mais adiante, como estas disparidades de resultados substantivos e escolhas metodológicas relacionam-se a situações paradoxais a nível da cientificidade e da objetividade dos fenômenos político-institucionais estudados (Capítulo 4).

b) Possibilidades de enquadramento

Ao pautarem por mais de uma década o debate sobre o comportamento dos parlamentares federais brasileiros, a polêmica terminou por ganhar estatuto acadêmico próprio. Entretanto, um olhar desatento veria que a democracia não entrou, como pensou Ames (2003) nem a Câmara pareceu apenas um “lugar de passagem”, como diagnosticou Samuels (2000, 2003) tampouco pareceu um “terreno pacífico” onde predominaram tão somente, e apenas, as coalizões de Governo, como sugeriram Figueiredo & Limongi (1994a; b, 1999).

E no roldão da primeira e da segunda bateria de críticas às democracias latino-americanas – representada a primeira por Linz (Dahl, Shapiro e Cheibub, 2003; Linz, 1993; Linz e Valenzuela, 1994) e a segunda por Mainwaring (Mainwaring e Scully, 1997; Mainwaring e Shugart, 1997; Mainwaring, 1993, 2001) – que se seguiu terceira geração de críticas, desta vez focalizada especificamente no legislativo e no sistema eleitoral de lista aberta. Ao analisar mais

detidamente a relação entre regras eleitorais e a maior ou menor efetividade das regras na arena congressual frente o comportamento parlamentar individual, tal linha de argumentação terminaria por fazer críticas igualmente duras ao sistema eleitoral de lista aberta, ao multipartidarismo e aos distritos de grande magnitude. Ames e Samuels enquadram-se nesta última perspectiva.

Estudos apontam para a consistência das coalizões e a para a fidelidade partidária enquanto condição para a estabilidade política. Assim, não sendo mais impossível a emergência da ordem – estabilidade na arena legislativa a partir do caos – competição na arena eleitoral –, parte do enigma a ser decifrado tem sido o de enxergar no “caos” da arena eleitoral a existência de alguma “ordem”. Contudo, mesmo tendo em vista que toda análise é comparativa (Reis, 2000a) o risco consiste em que, por falta de uma definição mais clara do que se está comparado e das medidas necessárias para tanto.

Por evitar tais complicadores separamos a incerteza sobre reeleição como relevante, mas mantemos fixos os parâmetros das instituições, ou seja, conservamos intacta a estabilidade institucional. Fixar a estabilidade das instituições como parâmetros levanta a questão da validação do constructo, o que requer muitos cuidados. Buscamos então o que seria o comportamento mediano dinâmico dentro de uma “estrutura” processadora de demandas, a qual faz com os agentes a reconheçam como eficaz e legítima para a resolução dos seus dilemas.

A inconsistências nos trabalhos anteriores, como vimos, permitiriam fazer uma aposta ousada nesse sentido, inversa a que os autores fizeram. Nesse sentido, construímos uma hipótese de que a ação política (e a incerteza que lhe é correlata) no âmbito micro não é incompatível com as macroestruturas institucionais. E, para tanto, a micro-incerteza do agente mediano é dirimida pelo desempenho (no plano meso ou intermediário) que conduz ao equilíbrio no plano de análise mais agregado, como buscamos demonstrar formalmente no Capítulo 4.

Não há incompatibilidade de fato, mas talvez o ajustamento do micro ao macro, tal como escrevemos na introdução, somente seja válido na Lei dos Grandes Números se tomarmos como exemplar a tradicional explanação de Figueiredo & Limongi (1999) (Cf. Quadro 2, 3, 4 e 5). Embora talvez os agentes não tenham a legitimidade desta instancia processadora como problemática, e mesmo sequer se indaguem a respeito, o mesmo não pode ser dito dos analistas e observadores. Os agentes não fazem sofismas ao modelar as instituições de maneira que o fazem quando é possível, não quando querem. Como sabemos, os arranjos institucionais observados neste estudo mudaram de modo incremental: seu período de referência é a década de 90 em diante, ou seja, um horizonte temporal limitado ou restrito.

Quadro 5 - Análises da incerteza do sistema eleitoral brasileiro

Autor	Questões				
	Tipo de incerteza	Implicação no comportamento parlamentar	Conclusão	O que estabiliza o sistema político?	Fatores exógenos ou sem efeito
Ames	Do parlamentar brasileiro frente à sua reeleição	Maximização individual advinda da priorização da arena orçamentária	Sistema eleitoral e comportamento parlamentar individual geram incerteza quanto ao conteúdo e aprovação de políticas.	Trocas individuais entre parlamentares e presidente, em termos de votos por realização de obras de patronato;	Controle por parte das lideranças partidárias
	Do parlamentar brasileiro comparado ao americano vis a vis a busca de reeleição de ambos	Comportamentos preemptivos entre governo e sua base no congresso;			Trabalho em comissões que não a orçamentária;
	Impacto da incerteza do sistema eleitoral na arena legislativa	Incerteza impacta negativamente em relação aos resultados das decisões das políticas;			Regras internas da câmara;
Samuels	Do parlamentar brasileiro frente à sua reeleição	Compra de votos enquanto mecanismo de reeleição;	Sistema eleitoral gera comportamentos anômalos nos parlamentares, incluindo a menor dedicação dos parlamentares aos trabalhos legislativos;	Centralização dos poderes nas mãos dos governadores.	Trabalho em comissões;
	Do parlamentar brasileiro comparado ao americano vis a vis a busca de reeleição de ambos	Parlamentares desenvolvem ambição progressiva em relação às suas carreiras políticas	Parlamentares aliam-se aos governadores a fim de maximizarem suas carreiras políticas. Todavia, a dedicação à carreira parlamentar passa a ser um aspecto secundário;		Recursos de patronato enquanto capacidade de gerar resultados em votos.
	Impacto da incerteza do sistema eleitoral na arena legislativa	Menor dedicação aos trabalhos das comissões;	Não é o efeito das emendas, mas sim da compra de votos que impacta na reeleição;		

Santos	Do parlamentar frente à sua constituency	Custos elevados para se informar sobre demandas de sua constituency (parlamentar não saber quem nem quais as demandas de sua constituency);	O que explica os poderes delegados do legislativo em relação ao executivo do desenho institucional brasileiro comparado ao estadunidense é o fato de que o sistema eleitoral do primeiro comparado ao segundo, faz com que, o parlamentar brasileiro não identifique sua constituency tal como o modelo distrital americano propicia. Lei geral: quanto maior o conhecimento que os parlamentares possuem em relação à sua constituency, o que é provido pelo sistema eleitoral, menor o efeito agregado de delegação de poderes do Legislativo em relação ao Executivo.	Delegação dos poderes em relação ao presidente.	Impacto de ação parlamentar individual em função da arena legislativa.
	Do parlamentar brasileiro comparado ao estadunidense em relação às suas respectivas constituency	Posicionamento frente ao executivo enquanto atalho informacional para a sua constituency;			Maximização individual advinda da priorização da arena orçamentária e
Figueiredo & Limongi	Impacto da incerteza do sistema eleitoral na arena legislativa brasileira	Regras institucionais centralizam o processo decisório no Legislativo	Partidos controlam a agenda legislativa;	Centralização dos poderes nas mãos dos presidentes e das lideranças partidárias.	(i) Inputs do sistema eleitoral na arena legislativa (reeleição); (ii) Maximização individual advinda da priorização da arena orçamentária; (iii) Incerteza impacta negativamente em relação aos resultados das decisões das políticas;
		Controle partidário sobre as votações	Sistema eleitoral não contamina o trâmite legislativo.		

Fonte: Elaboração própria

Quadro 6 - Relações Executivo/Legislativo no Brasil: síntese dos principais argumentos, hipóteses e teorias da literatura

Questões	Autores						
	Ames	Samuels	Santos, F.	Pereira/ Mueller/ Rennó	Rojas de Carvalho	Figueiredo & Limongi	Proposta Alternativa (Síntese)
Principais Referências Teóricas e/ou Conceituais	Veto Player's (Tsebelis)/ Conexão Eleitoral (Mayhew)/ Neoinstitucionalismo Distributivo (Mayhew, Fiorina, Weingast/Marshall)	Barões da Federação (Abrúcio). Ambições Progressivas (Schlesinger)	Paralisia Decisória (W. G. Santos), Presidencialismo de Coalizão Racionalizado (S. Abranches/J. Huber); Neoinstitucionalismo Informacional (Krehbiel) Segredo Ineficiente (Cox-McCubbins)	Neoinstitucionalismo Distributivo (Mayhew, Fiorina, Weingast/Marshall)	Distritos Seguros e Marginais (Fiorina), Distritos Concentrado/Dominantes (Ames)/ Neoinstitucionalismo Distributivo (Mayhew, Fiorina, Weingast/Marshall)	Presidencialismo de Coalizão (Abranches)/ Cartel Legislativo ou Neoinstitucionalismo Partidário (Cox & McCubbins; Kiewet & McCubbins)	Presidencialismo de Coalizão Ampliado Conexão Eleitoral adaptada ao caso brasileiro (Mayhew/Melo/Rennó)/ Modelo institucionalista abrangente focado na noção de incerteza (Simon Kahneman-Tversky, Elster, Epstein & O'Halloran)
Hipótese	Emendas orçamentárias como moeda universal	Regras institucionais aumentam incerteza na ação parlamentar	Sistema eleitoral impacta a arena parlamentar, mas seus efeitos são mediados pelos poderes presidenciais.	Sistema Eleitoral Brasileiro reforça os Poderes Presidenciais e habilita o Executivo a sobrepujar os legisladores, impondo-lhes sua agenda.	Diferentes configurações espaciais de voto imputam diferentes comportamentos legislativos	Poderes de agenda do presidente e prerrogativas das lideranças partidárias imputam disciplina parlamentar	Parlamentares com maiores recursos de poder interno a instituição e/ou com maior produtividade apresentam maior chance de reeleição
Pode do Presidente da República	Baixo	Alto	Alto	Indiferente	Indiferente	Alto	Constrangido institucionalmente e dependente da coalizão de poder
Poder dos líderes partidários	Baixo	Alto	Indiferente	Médio	Alto	Alto	Constrangido institucionalmente e dependente da coalizão de poder
Poder dos deputados individuais	Alto	Nulo	Baixo	Alto	Alto	Baixo	Constrangido institucionalmente e dependente do nível de segurança política e volatilidade eleitoral

Orientação normativa em relação aos deputados	Pessimista–caricata (parlamentares individuais)	Pessimista (parlamentares individuais)	Otimista moderada.	Pessimista.	Neutra a Otimista moderada.	Otimista (coalizões)/ Pessimista (parlamentares individuais)	Otimista (parlamentares individuais + coalizões)
Avaliação Normativamente da arena eleitoral	Pessimista	Pessimista	Pessimista	Neutra	Competitiva	Indiferente	Normativamente neutro
Unidade analítica (Relações Macro/Micro)	Parlamentares individuais	Parlamentares individuais	Parlamentares individuais	Parlamentares individuais (facções pró e anti-governo).	Parlamentares individuais	Coalizões e partidos	Parlamentares individuais
Tipos ideais weberianos	Máfia do orçamento	Parlamentares com mobilidade ascendente/ “baixo clero”	Parlamentares ignorantes acerca de seu eleitorado (<i>Constituency</i>).	Parlamentares com incentivos contraditórios nas arenas eleitorais e parlamentar	Parlamentares com votos concentrados e dominantes em certas localidades/municípios.	Governo e oposição como macro-atores relevantes dos processos decisórios.	Parlamentares individuais que disputam a reeleição
Psicologia dos parlamentares individuais	Hobbesianismo Forte (contraposição as instituições).	Negligência individual	Ignorância racional, limites cognitivos à racionalidade e incerteza.	Alternância entre Disciplina e Indisciplina: variação por <i>issue area</i> . Dualidade entre interesses paroquiais e disciplina congressional	Constituency molda a psicologia dos agentes	Disciplinado, sem autonomia individual (estruturalismo)	Disciplina individual enquanto estratégia
Estratégia parlamentar	Busca desordenada de recursos de emendas individuais.	Mobilidade ascendente dos mais competentes. Compra de votos pelos menos competentes.	Alinhamento com a agenda do Executivo como sinalização ao eleitor mediano.	Barganhas das facções partidárias com líderes e com o Executivo.	Direcionamento de Recursos de Patronagem (Pork) às bases eleitorais	Centralização de poderes nas mãos de lideranças	Parlamentares reagem a incerteza buscando mais recursos de poder, aumentando sua produtividade e disciplina
Instituições congressuais	Ineficazes	Fortes com referências às prerrogativas partidárias/coalizões, mas não aos parlamentares individuais	Fortes com referências às prerrogativas partidárias/coalizões	Contraditórias: oposição entre comportamento na arena versus prerrogativas na arena legislativa	Existência de diferentes vetores ao comportamento parlamentar (individual e partidário)	Fortes	Instituições são o campo de ação estratégica dos agentes individuais e partidários ao mesmo tempo.
Disciplina	Ausente	Elevada	Alta	Indisciplina e coesão alternadas.	Alta (reconhecendo F&L)	Alta	Alta

Competição a arena eleitoral	Competitividade controlada pelo deputado	Alta competitividade	Alta competitividade	Alta competitividade	Varia a partir do contexto	Indiferente	Varia a partir do contexto
Papel da reeleição	Alto	Baixo	Baixo	Alto.	Alto.	Nulo	Alto
Papel das Emendas Orçamentárias individuais na reeleição	Alto	Baixo	Baixo.	Alto.	Alto.	Baixo	Varia a partir do contexto
Papel da Proposição Legislativa não orçamentária	Baixo	Baixo	Alto.	Baixo.	Baixo.	Baixo	Alto
Papel do Sistema de Comissões	Alto (CMOF: Comissão Mista de Orçamento e Fiscalização)	Baixo	Alto.	Médio.	Baixo	Alto	Alto
Papel da Intermediação de Interesses (Audiências, Consultas Públicas, Concertações etc.)	Ignorado.	Ignorado.	Alto e Relevante.	Baixo ou Ignorado.	Ignorado	Relevante.	Alto e Relevante.
Nível de Consolidação das Instituições Democráticas	Baixa	Alta	Alto	Baixo	Médio	Alta	Alto
Resultados institucionais	Altos custos de negociação entre Executivo e Legislativo	Baixa produtividade parlamentar individual	Estabilidade institucional	Altos custos de negociação entre os poderes	Alta produtividade individual	Estabilidade institucional	Estabilidade institucional
Efeitos sobre a Democracia	Entraves (<i>deadlocks</i>) ou Obstáculos	Baixa institucionalização	Institucionalização	Baixa institucionalização	Indiferente	Institucionalização	Institucionalização
Problemas de validação	Inconsistência lógica/validação de construto	Inconsistência lógica/validação de construto	Inconsistência lógica	Inconsistência lógica/validação de construto	Validação de construto	Inconsistência lógica/interpretação de construto	Resolução de problemas no plano teórico e normativo, proposições metodológicas

Fonte: Elaboração própria

Quadro 7

Posição normativa dos principais estudos com temas relacionados ao sistema eleitoral proporcional de lista aberta

		(i) Incerteza do candidato na arena eleitoral	(ii) Incerteza quanto a reeleição	(iii) Incerteza da relação parlamentar-eleitorado	(iv) Impacto do sistema eleitoral na organização partidária	(v) Efeitos do sistema eleitoral na arena legislativa	(vi) Desproporcionalidade eleitor/representante	(vii) Incerteza comparada com modelo estadunidense	(viii) Efeitos do sistema eleitoral na democracia
Pessimistas	Mainwaring (1993, 2001; 1997; 1997)	☹	?	☹	☹	☹	?	☹	☹
	Ames (1995, 1995, 2003)	☹	☹	☹	☹	☹	☹	☹	☹
	Samuels (2000, 2001, 2002, 2003)	☹	☹	☹	☹	☹	☹	☹	☹
	Jairo Nicolau (2002, 2006)	☹	☹	☹	☹	☹	☹	☹	☹
	Amorim Neto (2006; 2003; 2001)	☹	?	?	☹	☹	☹	☹	☹
	Pereira e Rennó (2001, 2007; Rennó 2006)	☹	☹	☹	☹	☹	?	☹	☹
Otimistas	Santos, F. (1999, 2003; 2006)	☹	☹	☹	☹	☺	?	☹	☹
	Figueiredo & Limongi (1994, 1997, 2002, 2005, 2008; 2006)	☹	?	?	☹	☹	?	☹	☹
	Lamounier (1992)	☹	?	?	☹	☹	☺	?	☹
	Reis, FW (Reis 2000)	☹	?	?	?	?	☺	☹	☹
	Santos, WG (1993, 1994; 2006; 2007)	☺	☺	☹	☺	?	☺	☺	☺

- ☺ Avalia como positiva, sem consequências negativas
- ☹ Neutra, pode haver aspectos negativos, mas não possuem maiores consequências negativas
- ☹ Pessimista, reprovação devido a consequências negativas
- ? Ausência de posicionamento sobre a questão

CAPÍTULO 4

Desempenho Parlamentar e Reeleição I: Lógica, Teoria e Hipóteses

4. Desempenho Parlamentar e Reeleição

O presente capítulo pretende oferecer um fecho analítico aos problemas apontados no capítulo anterior. Avaliamos que a série de problemas apontados merecem reflexão e solução. Nós os listamos pela ordem:

- i. Problemas relativos à caracterização sociológica psicológica dos agentes e das estratégias que os mesmos desenvolvem na arena legislativa e na arena eleitoral;
- ii. Problemas relativos a técnicas de mensuração da competição eleitoral e das variáveis da arena legislativa que impactam nesta dinâmica competitiva;

Em resposta a esse desafio mobilizamos um híbrido teórico para o qual convergem abordagens sobre as quais discorreremos na Introdução e no Capítulo 1:

- i. O Novo Institucionalismo da Escolha Racional, a Teoria das Expectativas Racionais; a Teoria dos Prospectos (Kahneman, Knetsch e Thaler, 1991; Kahneman e Tversky, 1979, 1984, 1991), a Teoria do Conhecimento Tácito (Polanyi, 1962, 1966) e as abordagens de Simon (1985), racionalidade contextual e racionalidade limitada, nos termos apontados por Boudon (1989, 1996, 2003);
- ii. A estas abordagens acrescentamos três outras perspectivas: a Teoria dos Custos Transação (Goldbaum, 1998; Williamson, 1989, 1999a; b, 2005) e a Teoria do Presidencialismo de Coalizão (Abranches, 1988; Figueiredo e Limongi, 2008; Figueiredo, 2006a; b; Limongi, 2006; Santos, 2006) e por fim;
- iii. Aplicamos o conceito de *Histereses* (Göcke e Belke, 1999; Göcke, 2002) para enquadrar o problema da eleição de proporcionais no sistema eleitoral brasileiro.

Ressalva-se como pontos menos teóricos menos discutidos no campo referem-se a Teoria do Conhecimento Tácito (Polanyi, 1962, 1966). Enquanto o Novo Institucionalismo da Escolha Racional (Brinton e Nee, 2001; Hall e Taylor, 1996; March e Olsen, 1984; Steinmo, 2001) aplica-se aos deputados federais para compreendê-los como agentes imersos e ambientes estruturados (arena eleitoral e Câmara Federal), a Teoria do Conhecimento Tácito compreende essa imersão como aprendizado intangível destes agentes como detentores de conhecimento pelo qual operam no mundo. Considerando os deputados como agentes, sua racionalidade - contextual (Simon, 1985) & racionalidade limitada (Boudon, 1989, 1996, 2003) - emerge encarnada a partir da junção de regras institucionais (Novo Institucionalismo), aprendizado (Conhecimento Tácito) e viés (aversão ou aceitação de riscos, na Teoria dos Prospectos).

De modo crucial, identifica-se que são as diferenças de posicionamento entre analistas e agentes criam problemas de modelagem teórica/ técnica do problema da reeleição. Como é próprio da

ciência, analistas focam suas abordagens em aspectos específicos e são influenciados internamente pelas disputas do campo, o que pode direcionar as pesquisas para aspectos que divergem do modo como os agentes resolvem seus problemas no mundo.

Esses problemas de enquadramento convergem para as contribuições de Tsebelis (1998), para o qual a sofisticação dos agentes nem sempre é diretamente apreensível aos analistas. As estratégias de reeleição de deputados federais são o exemplo em questão. Então a resposta procurada envolve saber como os agentes resolvem com menor grau de atrito os problemas com a qual se defrontam, seja com a estrutura institucional no legislativo, seja com a dinâmica de competição nos cenários eleitorais.

Ao longo desse capítulo mostraremos que estas perspectivas teóricas operam de modo complementar no problema da eleição e reeleição no sistema eleitoral de lista aberta. Ao mesmo tempo, cada uma destas contribuições é passível de refutação. Ao longo do presente capítulo serão apresentados alguns elementos que corroboram neste sentido.

4.1. Consistência Lógica

Estudos sobre reeleição parlamentar apresentam-se sob três perspectivas. Há aqueles que, ao tomarem como unidade de análise os desenhos institucionais de diferentes países, buscam mensurar o impacto dos modelos institucionais sobre as diferentes taxas de reeleição, ao qual se pode tomar como análise comparada. Uma segunda perspectiva, ao manter fixas instituições, atores e conjuntura política, explicam a reeleição a partir da conjuntura em que ocorre a disputa.

Uma terceira perspectiva fixa o modelo institucional e toma como unidade de análise os mandatos parlamentares individuais em várias eleições, e buscam explicações gerais sobre os determinantes da reeleição dentro de uma estrutura institucional. O presente trabalho busca se enquadrar na terceira perspectiva, se aproximando dos objetivos pugnados por Pereira e Rennó (ver trabalhos). No sentido teórico, para ir além dos trabalhos desses autores (ao menos no), torna-se necessário definir problemas operacionais a serem resolvidos. O presente tópico cumprirá as seguintes metas:

- i. Formalizar da hipótese e a conexão causal que vincula desempenho parlamentar à reeleição;
- ii. Definir operacionalmente o que seja desempenho parlamentar e as variáveis que o constituem;
- iii. Discutir a plausibilidade empírica do argumento do desempenho;
- iv. Debater o papel das crenças com um aspecto necessário para se compreender a dedicação dos deputados federais para com seu desempenho;

Tal abordagem tem em conta menos a revisão bibliográfica do problema que necessariamente o fundamento lógico que sustenta a hipótese. Resultados sobre o que impacta ou não sobre a reeleição foram tratados por diversos autores que tratam sobre o caso brasileiro. Dado a extensão e complexidade de todos eles - tema este tratado intensivamente na dissertação que sustenta presente artigo – julgou-se mais útil discutir as premissas do debate e como estas ajudam a formular hipóteses sobre a ação parlamentar.

4.1.1. Hipóteses schumpeterianas e downsianas

A hipótese que compreende a reeleição influenciada pelo desempenho parlamentar é expressa na seguinte forma:

Hipótese 1: *coeteris paribus*, quanto maior o desempenho do parlamentar na arena legislativa maior a probabilidade de que o mesmo se reeleja.

A hipótese tem em conta a mensuração do impacto do desempenho parlamentar sobre as chances de reeleição. Não importa, no caso, a avaliação específica dos resultados das ações que compõem o desempenho, o seu fim declarado, o suposto é que estas são uma função instrumental, um meio, tendo em conta a meta do legislador para com a reeleição. A premissa da hipótese é que os parlamentares buscam maximizar impactos que garantam não apenas a satisfação de interesses sociais, mas sobretudo seus interesses pessoais pelos quais os sociais encontram-se transversalmente vinculados. Nas palavras de Schumpeter:

“o método democrático é um sistema institucional, para a tomada de decisões políticas, no qual o indivíduo adquire o poder de decidir mediante uma luta competitiva pelos votos do eleitor” (1961, p. 328).

[...]

“o significado social ou função da atividade parlamentar é evidentemente votar legislação e, em parte, medidas administrativas. Mas, para compreender de que maneira a política democrática serve a esse fim social, devemos partir da luta competitiva pelo poder e cargos e compreender que a função social é preenchida apenas incidentalmente.” (1961, p. 363).

Ao qual se deve acrescentar, no trabalho posterior de Downs:

“Um partido é uma equipe de indivíduos que procuram controlar o aparato de governo através da obtenção de cargo numa eleição. Sua função na divisão do trabalho é formular e executar políticas governamentais sempre que conseguir chegar ao poder. Entretanto, seus membros são motivados por seu desejo pessoal pela renda, prestígio e poder que advêm da ocupação do cargo. Dessa maneira, desempenhar sua função social é, para eles, um meio de alcançar suas ambições privadas. Embora esse arranjo possa parecer estranho, é encontrado do princípio ao fim da divisão do trabalho por causa da prevalência do interesse pessoal na ação humana.

Já que nenhum dos complementos do cargo pode ser obtido sem que seja eleito, a principal meta de todo partido é ganhar as eleições. Assim, todas as suas ações visam à maximização dos votos e ele trata as políticas simplesmente como meio para alcançar esse fim” (Downs, 1999, p. 56).

O que se faz aqui, repetindo o caminho de Mayhew (1974a), o problema consiste em deslocar a interpretação partidária no âmbito da disputa do executivo as metas dos parlamentares individuais tendo em conta estes o objetivo de manutenção de suas cadeiras no legislativo. Seja o desempenho parlamentar um fim em si mesmo ou um meio, três aspectos são dignos de nota.

Em primeiro, desde a busca de riqueza à satisfação do bem público a produção de políticas públicas como efeito marginal da busca de interesses particulares pelos parlamentares em nada deprecia a atividade política como tal. Como sintetizou Weber (1991): *“aquele que vive para uma causa também vive dela”*.

Em segundo, Schumpeter (1961) e Downs (1999) omitem-se a estipular o suposto *quantum* de competitividade anti-funcional às instituições políticas. O que ambos pontuam é para o efeito benéfico da competição na inovação e na satisfação de interesses dos cidadãos. A relação entre competitividade eleitoral - e para o poder legislativo, em particular - e democracia é definida como análogo no mercado do papel da competição na satisfação de interesses dos consumidores.

Maior ou menor competitividade podem ocorrer como número variável e competidores, o que importa é o que fazem frente aos interesses do eleitorado competitividade é solução, não o problema. Santos W. G. (2007), em estudo da competitividade em eleições legislativas no Brasil, afirma que trabalhos que tentaram mensurar problemas na democracia brasileiro como resultado do “excesso de competição” fracassaram. Em um sentido mais preciso, este autor localiza o problema não nas eleições, mas sim na paralisia decisória no legislativo como o problema central que afeta a estabilidade democrática.

Em terceiro lugar, Schumpeter (1961) e Downs (1999) não hierarquizam sistemas bipartidários ou multipartidários. O primeiro autor formalizou seus argumentos, e seus seguidores que o operacionalizaram, em termos de ambientes bipartidários ou multipartidários, porém sem maior formalização para modelos multipartidários. Anteriormente, Schumpeter (1961) foi mais cético quanto a racionalidade dos cidadãos.

Embora o autor não formalize suas proposições em termos axiomáticos, não diferencia disputa do Executivo e disputa do Legislativo, tampouco entre disputa partidária e disputa individual. No caso de dos economistas que interpretam o “mundo político”, o estranho se seria

interpretassem maior competitividade eleitoral como perniciosa. Para Schumpeter (1961) e Downs (1999), é o parâmetro competitivo dos partidos na democracia que torna os modelos eleitorais, em essência, equivalentes.

Embora haja autores que expressem preferências normativas entre sistemas eleitorais, não há consenso sobre as bases empíricas que fundamentam esses posicionamentos. Uma hipótese para a aversão dos pesquisadores as eleições proporcionais no sistema de lista aberta referem-se a questões técnicas. O fato é que maior número de atores eleva a complexidade das interações, resultados e opções estratégicas, bem como variabilidade dos dados. Certamente isso tem impacto nas preferências dos pesquisadores. Todos gostam de usar modelos mais simples como a opção de maior generalização.

Mas esse não é caso do Brasil, que necessita de modelos mais complexos e que comportem a variabilidade dos dados. Modelagem estatística usada em sistemas bipartidários e lista fechada são mais simples e diretos, porém inadequados frente ao caso do sistema eleitoral brasileiro. É dessa inadequação empírica que a mudança do sistema passa a ser uma meta também dos pesquisadores, que deduzem da inadequação e seus modelos explicativos a inadequação do sistema eleitoral.

O essencial em Schumpeter (1961) e Downs (1999) é a estruturação das eleições como um mercado de oferta e demanda de representação política. A inovação dos autores encontra-se na compreensão da competição política como analogia do mercado econômico, ou seja, quando se fala em *mercado eleitoral* – termo que será utilizado em algumas passagens daqui por diante – se terá em mente o sentido schumpeteriano-downsiano de competição como relação entre oferta-demanda de representação e governança. Ressalva-se que não deriva deste termo a acepção de racionalidade “restrita” ou plena por parte dos eleitores.

4.1.2. Dinâmica de competição

O presente trabalho tem em conta a estratégia política dos deputados federais brasileiros como ofertadores de serviços de representação. Embora não seja ainda uma extensão formal do modelo downsiano a este ambiente, meta que escapa a este trabalho, a premissa deste trabalho inspira-se no paradigma destes autores. Neste sentido, discute-se a validade do argumento de Schumpeter (1961) e Downs (1999) importa não somente em termos lógico, mas também no plano empírico. A questão é que, tendo o sistema eleitoral brasileiro como parâmetro, por que os parlamentares aumentariam seu desempenho legislativo para serem reeleitos e por que tal estratégia tenderia a ser bem sucedida? A resposta de Downs é a seguinte:

“... a pressão da competição motiva o governo do mesmo modo que motiva as firmas privadas, embora o número de competidores seja muito menor, e a competição seja por votos em vez de dólares. Essa pressão até mesmo faz com que os partidos inovem, de modo a preencher as novas necessidades sociais e a se manter tecnicamente no mesmo passo que a concorrência” (Downs, 1999, p. 90).

Pensadas originalmente por Schumpeter (Schumpeter, 1983[1934]), Tais ideias já haviam sido consideradas como centrais na compreensão do capitalismo moderno. Quando deslocadas ao ambiente político, é precisamente esta ideia que é passível de ser aplicada. Não existe uma lei que limite sua aplicação ao ambiente político em função de um suposto teto no número de competidores. Para corroborar a hipótese do desempenho como diferencial nos resultados eleitorais, torna-se necessário compreender a dinâmica competitiva para com candidatos competitivos, mas não em busca de reeleição, e destes para com candidatos que buscam outras coisas que não os cargos legislativos.

A questão passa a ser a busca de solução para a incerteza quando se detecta o traço substantivo desta (*incerteza em relação a quê?*), e a capacidade de debelá-las com informação suficiente. Em mercados eleitorais de lista aberta e em distritos de grande magnitude – o caso do Brasil – as informações sobre as preferências do eleitorado são cognoscíveis, mas não que sejam previsíveis – e em certa medida controláveis como *accountability*.

Downs oferece uma definição mais precisa para incerteza:

A incerteza é qualquer falta de conhecimento seguro sobre o curso de acontecimentos passados, presentes, futuros ou hipotéticos. Em termos de qualquer decisão específica, ela pode variar quanto à possibilidade de eliminação, à intensidade e à relevância (Downs, 1999, p. 97).

Incerteza aqui se refere à condição de derrota ou vitória em um cenário competitivo. Reforçando o argumento de Hayek (1937, 1945) e Downs (1999, p. 227–279) dedica todo um capítulo a reforçar a importância da informação como elemento essencial para diminuir a incerteza.

4.1.3. A Teoria das Expectativas Racionais

Formulado por Muth (1961) e popularizada por Lucas (1972) para a interpretação do salário real, emprego e inflação, o campo de aplicação da Teoria das Expectativas Racionais expandiu, sendo aplicada no experimento Iowa Electronic Market para previsão de resultados eleitorais. No caso em questão, importa saber que os próprios deputados são agentes racionais capazes de estimar suas probabilidades de reeleição.

Em uma dimensão empírica, e para expor com maior clareza o problema da incerteza e da competitividade no caso brasileiro, apresentamos a seguir uma tabela e gráficos que resumem que o cenário competitivo em eleições de deputado federal no Brasil:

Tabela 4 - Parlamentares que buscam reeleição versus desafiantes (1990-2006)

		Eleição				
		1990	1994	1998	2002	2006
Competitividade	Nº efetivo de candidatos/cadeiras (RAE ⁻¹)	2.66	1.76	2.19	3.28	3.77
	Desvio padrão	1.37	0.73	0.84	1.09	1.19
Deputados	Deputados que disputaram reeleição	69%	74%	77%	76%	74%
	Disputaram e se reelegeram (%)	54%	62%	70%	67%	66%
	Cadeiras ocupadas por reeleitos (%)	36%	43%	52%	50%	50%
Desafiantes	Se elegeram (%)	32%	53%	33%	20%	16%
	Cadeiras ocupadas por desafiantes (%)	64%	57%	48%	50%	50%
Vantagem máxima dos deputados que disputam reeleição sobre a probabilidade de vitória dos desafiantes (%)		+68%	+16%	+110%	+242%	+301%

Fonte: Elaboração própria com dados de competitividade compilados por Santos WG (Santos, 2007, p. 62); W. G. d. Santos & LEEEX (2009).

Pelos dados, embora a competitividade tenha se elevado, as condições para a reeleição persistem com evidente vantagem para os candidatos que buscam a reeleição. Os gráficos a seguir sintetizam as observações acima:



Gráfico 1 - Taxa de sucesso de parlamentares em busca de reeleição vs. desafiantes

Fonte: Elaboração própria com dados de competitividade compilados por Santos WG (Santos, 2007, p. 62); W. G. d. Santos & LEEEX (2009).

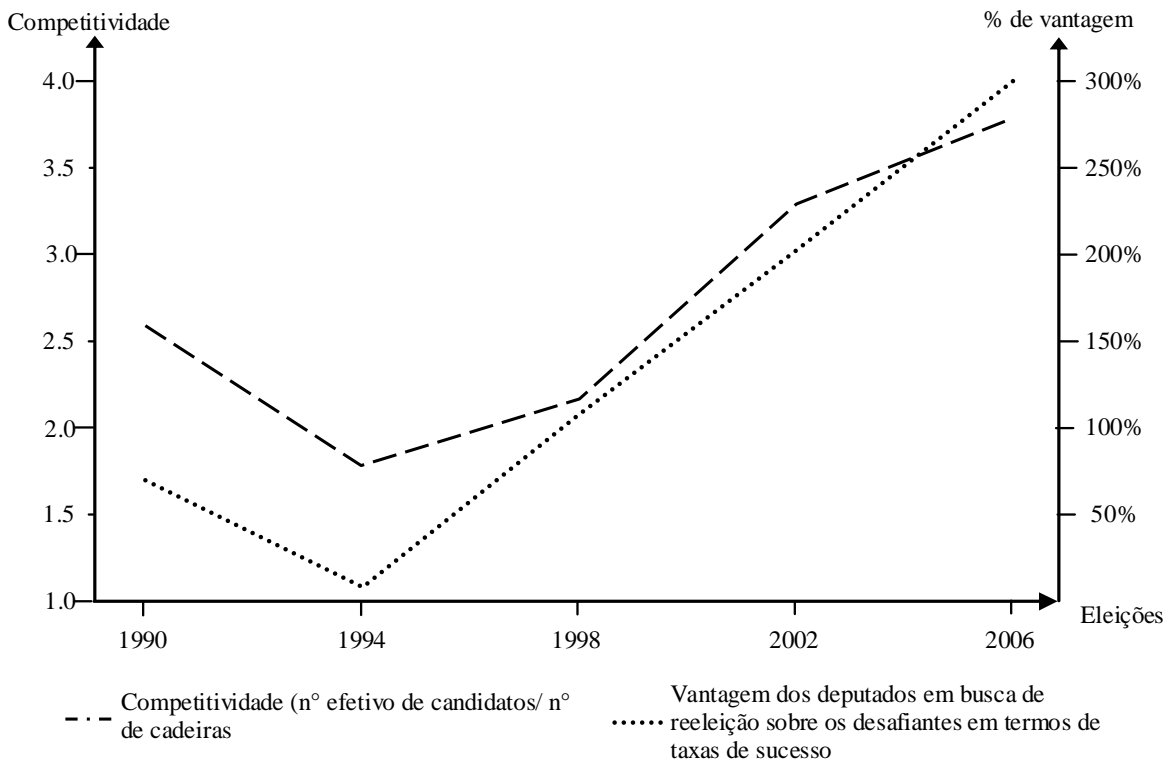


Gráfico 2 - Vantagem dos deputados em busca de reeleição vis a vis os desafiantes

Fonte: Elaboração própria com dados de competitividade compilados por Santos WG (Santos, 2007, p. 62); W. G. d. Santos & LEEEX (2009).

A primeira é que os dados referem a dados agregados em nível de Brasil. Como se sabe, os deputados competem nos estados. Com isto, diferenças para com cada estado da federação, entre listas eleitorais e entre partidos são relevantes e especificam as dinâmicas nas eleições onde ocorrem. Esse é um problema técnico que será discutido adiante. Em segundo, candidatos à reeleição mostram-se notoriamente competitivos e com maior chance de reeleição. Com isto, vantagem dos deputados que buscam reeleição sobre os desafiantes é alta e tem se elevado mesmo com o aumento da competitividade.

Reforça-se que nas eleições 1994-2006 elevou-se a competitividade – vide o aumento do número de candidatos efetivos. Cenários eleitorais mais competitivos são cenários mais incertos, o que reduziria a probabilidade de reeleição dos deputados. Entretanto, não foi o que ocorreu. A capacidade de previsão e de atuação em cenários mais competitivos permitiu-lhes acrescer suas chances de vitória eleitoral, o que seria contra factual considerando as perspectivas de que as eleições sejam imprevisíveis. Sendo mais imprevisíveis, o que explica a vantagem dos deputados mesmo com a elevação da competitividade?

No período considerado a competitividade elevou-se consideravelmente, e as taxas de sucesso dos desafiantes despencaram. É bastante provável que os deputados racionalmente se beneficiaram da maior competitividade, permitindo captar votos e manter parte considerável de reeleitos nas coligações partidárias. Nas eleições de fato, embora os desafiantes estejam mais próximos aos deputados em termos de quantitativo de votos – com a “chance” de que *poderiam vencer* -, diferenças pequenas de votos podem ter se constituído em barreiras de entrada altas, impedindo maior renovação do legislativo. A ideia de que a entrada na arena política de deputado federal no Brasil é fácil por que os partidos não controlam os candidatos é absurda uma vez que os que estão dentro instrumentalizam o partido de modo a manter alto estas barreiras, pois seriam os primeiros prejudicados se fizessem o oposto.

Reforça-se que, embora a incerteza associada a competitividade tenha aumentado, isto não afetou a taxa de reeleição. Deputados em busca de reeleição sabem qual o teto de votos dos desafiantes, o que permite segurança quanto aos seus prospectos (Kahneman e Tversky, 1979, 1984, 1986, 1991), assumindo riscos seguros aos lançarem-se a reeleição. A utilidade esperada não se pauta somente pela competitividade. Tal perspectiva, derivada da psicologia experimental, toma como ponto de partida as referências dos agentes, ou seja, suas avaliações subjetivas em termos de ganhos e perdas, mas também as expectativas comparadas que cada agente tem em conta que outros competidores também receberão.

O problema na avaliação da competição eleitoral consiste que não é sabido, por parte dos analistas as referências de ganhos e de perdas aos quais os agentes utilizam para tomarem suas decisões. Por outro lado, a categorização dos parlamentares *risk adverse* ou *risk seeking* só teria sentido se analistas soubessem, conforme a teoria, o ponto de inflexão que diferencia ganhos e perdas (incertos ou seguros) para os agentes. O que se pode dizer, se o parâmetro estimado pelos agentes para competições é racional – no sentido da teoria dos prospectos -, se os agentes consideram os riscos e as perdas como justos. Isto levanta a questão de que competir em uma eleição com tamanho número de candidatos, e mesmo considerando a competitividade para a reeleição, não imputaria, como em geral se crê, em riscos tão desconhecidos aos concorrentes.

Ressalve-se que, se considerados os que disputaram as eleições, a perspectiva de vitória eleitoral em um cenário em que a competição eleitoral aumentou chama a atenção para outro aspecto comportamental dos deputados em busca de reeleição. Uma vez que não podem se ativer apenas ao passado e às condições atuais de disputa, devem refletir também sobre os cenários futuros aos quais estes vão se dar, é por isto que é aplicável, para estes atores, o enquadramento a partir das estimativas racionais (Lucas, 1972; Muth, 1961). Neste sentido, o papel da informação sobre seus recursos, animo do eleitorado e votação dos demais candidatos é essencial para que os agentes possam atualizar suas estratégias. A vantagem do deputado em busca de reeleição advém não somente da posse do cargo em si mesmo, mas sim principalmente do faz com ele, e do conhecimento da competição como se dá, e portanto, das relações sociais, em que que o mandato opera, como bem apontou Bezerra (ver obra).

Voltando agora a interpretação dos dados, a junção entre prospectos e expectativas mostra-se consistente nas eleições de 1998, 2002 e 2006. Nestas a competitividade aumentou, porém mantiveram-se as chances de reeleição. Observe-se que o aumento da competitividade em eleições seguidas não demoveu a propensão à disputa, nem fez com que as chances médias de que os mandatários ganhassem fossem negativamente afetadas. Neste caso, seria no mínimo ridículo, para não dizer absurdo, aceitar como efeito aleatório que os deputados tenham se mantido no cargo em um cenário de aumento de competição se não tivesse expectativas racionais em relação ao cenário competitivo futuro.

Em resumo, se não soubessem que dinâmicas competitivas imperariam nas eleições futuras, jamais poderiam atualizar suas estratégias para se reelegerem. De outro modo, se o preditor da dinâmica competitiva fosse às eleições passadas, aumentariam as chances de serem derrotados no futuro. Qual seria, então, o componente central da atualização das estratégias em disputas eleitorais futuras?

O primeiro deles chama a atenção para transladação da Teoria das Expectativas Racionais para as eleições proporcionais. É necessária informação e estabilidade no âmbito socio-político (no caso, a estabilidade democrática e da estrutura social) e sua equivalente no âmbito micro, ou seja, tanto a percepção a respeito da influência da opinião pública sobre a propensão de voto em certos candidatos, mas também, igualmente, a capacidade dos agentes políticos em mensurarem a propensão de eleitores – por meio de compromissos face a face ou por meio de redes de poder - em cumprirem compromissos de votos.

Ressalta-se que coleta e sistematização ocorre raramente por meio de exaustivas pesquisas de opinião – como pensa F. Santos (2003) - que os políticos captam informação necessária a orientarem suas ações ou para estimarem expectativas de votos em eleições futuras. Dado um mundo em que as relações sociais, ou econômicas, componham um equilíbrio (social ou econômico), expectativas racionais são possíveis por que estas mesmas relações são cognoscíveis aos agentes, políticos ou econômicos, que atuam neste mundo.

O deslocamento da teoria das expectativas racionais ao contexto da arena política recorre ao argumento de fundo congênere à sua aplicação econômica. A informação, assim como os recursos, não se difunde igualmente na sociedade, e podem falta, bem como o alto custo de informação, assimetrias diversas, inclusive de capacidades. Como Lucas ressalta, os agentes farão o melhor uso da informação disponível em relação ao futuro para adiantarem suas decisões. Ao mesmo tempo, agirão de modo a minimizarem seus erros por que terão que refletir sobre o porquê os eventos não coaduna com suas expectativas. Tal aprendizado tem em conta o padrão de competição em eleições passadas e a compreensão refinada do ambiente competitivo corrente.

Não basta ao deputado em busca de reeleição saber, ter conhecimento e informação, este é o primeiro passo, mas - não apenas isto -, ele deve acrescentar-se seu uso prático frente a um cenário de mudança, onde as chances passadas de reeleição (prospectos), embora importantes, não garantem necessariamente maior certeza sobre seus resultados futuros. Em resumo, se os agentes possuem estimativas racionais em relação ao futuro, podem atualizar suas estratégias em relação a ele. Deste modo, a incerteza não está relacionada diretamente à probabilidade de reeleição simplesmente por que ela passa necessariamente pelos esforços que o deputado terá que fazer para se reeleger. As teorias das Expectativas Racionais, Prospectos são completares.

Como dito anteriormente, o suposto envolvendo a teoria dos prospectos de aversão aos riscos é que o ponto de inflexão entre perdas e ganhos no qual os agentes se movem é dada por eles mesmos em sua relação com o ambiente. Cabe aos analistas detectar e testar o ponto de inflexão

global das funções de aposta dos agentes (Kahneman e Tversky, 1979). Se as estimativas imputadas pelos analistas divergem das escolhas dos agentes, então os agentes calculam suas ações nas arenas congressual e eleitoral/ local, tal como apontada pelas contribuições de Tsebelis (1998), mas riscos de saírem da vida política, o que (exceto pela aposentadoria) vai além da derrota eleitoral. Esse conjunto de observações permitem lançar nova luz aos estranhos resultados de Samuels (2000, 2002b, 2003) e mesmo de Ames (2003), que imputam aos agentes cálculos estratégicos restritos.

Além desta, outro fator de risco é o de saída da arena política. Se as perdas forem mais altas caso saia sem disputar, então o candidato tenderá a manter-se na disputa mesmo que saiba que perderá o mandato. Esta interpretação mostra-se congruente com os dados apresentados acima. Os parlamentares mantiveram suas apostas na reeleição se transformaram em beneficiários do aumento de competição, ainda que com uma boa dose de risco. Isto aponta que ao menos uma parte deles detinha conhecimento satisfatório do cenário em que estão disputando, caso contrário o efeito seria aleatório.

Deste modo, uma visão simplória onde se calcule apenas a derrota eleitoral não se aplica ao *modus operandum* da competição eleitoral no Brasil. Se a premissa for de que o que conta para a análise relaciona-se tão somente a vitória ou derrota eleitoral, então não haverá racionalidade nenhuma neste tipo de análise precisamente por sua incapacidade de mensurar os ganhos e perdas distintos envolvendo diferentes candidatos com distintas expectativas de votos.

Mas por que algum candidato entraria em uma disputa sabendo que irá perder? A resposta é simples: agem estrategicamente maximizando outras coisas que não apenas sua vitória eleitoral. Nesta categoria agregam-se atualização de reputações, apoio ao partido, candidaturas “balão de ensaio” – vide situações que candidata-se para um cargo mais alto em uma eleição buscando um cargo mais baixo na próxima, ou buscando acumular votos em eleições seguidas para o cargo que deseja -, candidaturas que servem para garantir determinados nichos eleitorais, candidaturas que dividem o eleitorado de outros candidatos (intra-lista ou contra candidatos de outras listas), candidatos que buscam cargos em função do quantitativo de votos que terão eleitoralmente, “dobradinhas” – onde candidatos fracos à um nível fazem campanha para candidato de outro nível (deputado estadual com campanha para federal, mesmo de outra lista eleitoral). Estes são apenas alguns exemplos.

Mas qual a racionalidade dos partidos em tal contexto e qual o equilíbrio encontrado pela relação candidato-partido? À primeira vista, e por um lado a competição leva os partidos a lançarem mais candidatos com maior potencial de votos, por outro sabem que isto levaria a

risco aos Deputados em busca de reeleição. Os Deputados em busca de reeleição também sabem que se os partidos não fizerem isto, menores serão, também, suas chances de se reeleger em função do menor contingente de votos na lista para se fazer cadeiras adicionais.

Sendo mais específico, o partido ou lista, para se tornarem mais competitivos, satisfazem a ambição dos desafiantes em sua busca pelo poder e ao mesmo tempo em que oferece algum risco aos Deputados em busca de reeleição ao diminuir a distância de votos entre Deputados em busca de reeleição e desafiantes. O resultado adicional é o aumento do custo do voto – em termos de função de representação política - dentro do sistema. Isto faz com que candidatos busquem oferta mais informações e utilizar melhor os recursos disponíveis agindo no sentido de diminuir a incerteza fidelizando eleitores.

A este respeito, detectada por Bohn & Paiva (2009) no âmbito dos estados, a diminuição da volatilidade eleitoral para majoritários (presidente e governadores), deputados federais e estaduais mostra-se como um importante indício que reforça perfeitamente as conclusões chegada até então. Embora seja presunçoso derivar do decréscimo de volatilidade no plano macro o aumento da fidelidade dos eleitores para com os políticos no plano micro, ao menos se pode afirmar que houve uma mudança no ponto de equilíbrio.

O investimento em boa reputação deriva do alto custo de mudança do quadro de eleitores disponíveis. Não é necessário que todos os eleitores sejam racionais, mas se uma parte deles for racional e estiver atenta a reputação do deputado, pode promover uma fuga de votos capaz de levá-lo à derrota. Estratégias políticas que alienem esta dimensão supõe - ao mesmo tempo - certa apatia política e o império da ignorância, desde ausência de mídia, baixa sofisticação dos eleitores e mesmo uso de força inclusive para retirar competidores da disputa. Sendo o equilíbrio promovido pela competição, custos de monitoramento por parte dos eleitores decresceriam uma vez que desafiantes teriam incentivos altos para se aproveitar do decréscimo de reputação de deputados com meio de promoverem sua própria vitória eleitoral.

4.1.4. Equilíbrio de Nash e Histereses

Entretanto, falta uma teoria para estes achados. A este respeito, duas contribuições mostram-se importantes. A primeira, decorrente diretamente do parágrafo acima é o equilíbrio de Nash (1950). A situação descrita é um equilíbrio de Nash por que o próprio candidato – seja ele deputado ou desafiante - faz o que melhor que pode dado que o partido ou lista eleitoral faz o melhor que pode e que todas as demais listas eleitorais também estão fazendo o mesmo. E isto considerando, inclusive, que nenhum destes agentes teria incentivos de mudar suas estratégias se os demais também não mudassem.

Dado a pluralidade de arenas de competição, diversos equilíbrios tornam-se possíveis. A modelagem destes pontos de equilíbrio é aqui uma aposta que tornariam necessária a modelagem dos dados. Uma questão evidente relaciona-se as diferentes taxas de sucesso auferidos nas competições por efeito do aumento de candidatos competitivos intra-lista. Em uma palavra. O desafio de se encontra equilíbrios de Nash com n-agentes no caso das competições eleitorais para deputado federal no Brasil é aqui explanado com um problema simples, relaciona-se à vantagem competitiva das listas eleitorais que agregaram candidatos com maiores expectativas de votos sobre aqueles que não o fizeram em eleições e como estas estratégias foram equilibradas *ex post* ou se tiveram efeitos duradouros.

Outro componente teórico importante acoplado ao equilíbrio de proposta aqui o conceito de *histereses* (Göcke e Belke, 1999; Göcke, 2001, 2002; Setterfield, 2008). Este termo, deslocado da física para a análise econômica, tem se mostrado útil ao caracterizar equilíbrios econômicos de competição que envolve duas características centrais. Uma primeira relaciona-se aos altos custos de entrada por parte de novas empresas, ou de expansão de mercado por parte destas, correlacionada igualmente a altos custos de saída ou diminuição de produção por parte de empresas estabelecidas. Um segundo fator da histerese relaciona-se à incerteza a que os agentes se veem envolvidos. A histerese apenas no plano micro é contingente, enquanto que a detecção desta no âmbito macro implica em sua vertente forte, pois retroalimenta a relação entre os atores também no nível micro.

O deslocamento do termo para a competição eleitoral relaciona-se a dois aspectos consistentes que se apontou acima. O aspecto dos custos altos e irreversíveis de entrada e de saída e a componente de incerteza do ambiente competitivo. Estes dois aspectos são o núcleo da aplicação do termo histereses nos modelos econômicos. Todavia, não foi possível encontrar um equivalente de “custos” tampouco uma definição clara de produção ou de desempenho equivalente entre deputados e desafiantes, até por que nem sempre os últimos possuem mandatos legislativos. Embora se possa saber muito sobre o que parlamentares fazem, pouco se pode afirmar a respeito do que os desafiantes realizam. Após algumas hesitações, uma tradução de uma situação de histereses no plano micro para a competição de deputado é oferecida no gráfico a seguir:

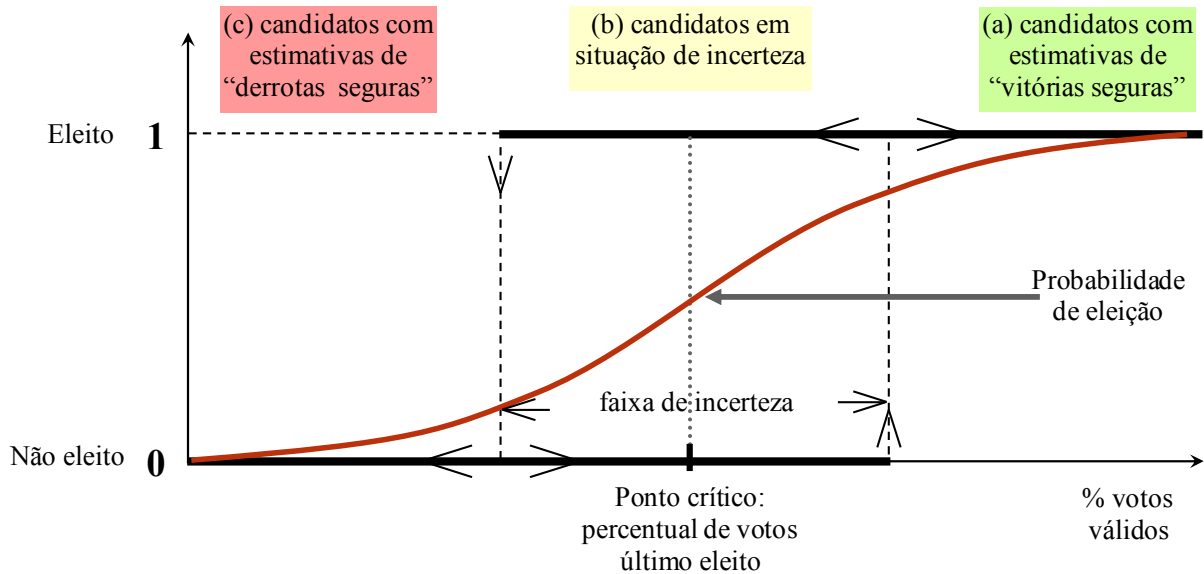


Gráfico 3 - Histerese e competição eleitoral no sistema eleitoral brasileiro

Fonte: Elaboração própria

A primeira consideração é que como a dinâmica competitiva relaciona-se a diversos estados da federação, bem como a competição intra-lista e entre listas eleitorais, cada um implica em diferentes dinâmicas de *histerese* ou mesmo a ausência do fenômeno, bem como diferentes faixas de incerteza. O ponto crítico é certamente o que os candidatos projetam como o mínimo de votos para se ter uma vitória segura. Todavia, como este ponto só é sabido após as eleições, então os candidatos estimam uma média de votos mínimos que garantiria a vitória eleitoral e uma faixa de votos (incerteza) no qual todos os que estivessem ali dentro teriam alguma chance de vitória. Esta faixa de votos seria criada com informações a respeito de eleições passadas e ajustadas às projeções sobre as condições em que se darão as eleições futuras.

A definição de faixa de incerteza é cognitiva dos agentes – no plano micro -, e sistêmica, no âmbito macro. Embora seja possível utilizar *proxies* de custos de entrada e saída com uso de prestações de conta de campanha ou dos ganhos dos parlamentares ao longo dos mandatos, tais *proxies* não espelham necessariamente o que seriam as magnitudes envolvidas no processo. Em relação à faixa de inação isto não ocorre. Diferentes distribuições de candidatos em termos de número de votos podem levar a diferentes faixas de incerteza.

O que se tem claro é que, quanto maior o número efetivo de candidatos, menor a faixa de votos em que os mesmos se encontram e, sendo fixo o número de cadeiras em disputa intra-lista, maior a incerteza dos mesmos. Quanto menor for à diferença de votos entre os competidores e menor o número de cadeiras, então maior o custo de informação para se saber de onde virão os votos necessários à vitória de um sobre outro competidor.

A incerteza, tal como definido por Downs (1999) apresenta aqui um sentido preciso e evidente, correlacionado à competitividade e à dificuldade em se fazer estimativas sobre vencedores. Quanto maior a competitividade e menor o número de cadeiras, maior a incerteza, e menor a probabilidade de se realizarem estimativas racionais sobre vencedores. Deste modo, o conteúdo substantivo da incerteza refere-se à capacidade de prever resultados eleitorais. A presente pesquisa iniciou esforços tendo em vista a formalização matemática deste argumento. Veremos algumas abordagens iniciais do mesmo nos tópicos seguintes.

O que é importante anotar é que candidatos acima desta faixa de incerteza contariam com “vitórias supostamente seguras”. Embora em tese o candidato deva ter votos necessários para, sozinho, fazer uma cadeira legislativa, tal quantitativo de votos não é necessário. Basta apenas que ele tenha claro e utilize todos os meios para tanto, para estar acima da faixa de inação, empurrando com isto todos os desafiantes a concorrerem entre si. A maior parte dos desafiantes encontra-se na faixa de incerteza, fator este que não ocorreu, na mesma proporção, aos Deputados em busca de reeleição. Quanto aos perdedores seguros, estes se encontram em situação distinta daquela dos candidatos que são sabidamente perdedores e que maximizam outras coisas. O que é preciso ressaltar é que os custos de entrada e de saída para os candidatos com chances de vencer são em grande parte irreversíveis e irrecuperáveis.

Considere os casos dos Deputados em busca de reeleição e o de seus desafiantes. Desafiantes derrotados terão de volta que investiram na campanha se sua votação converte-se em capital político. Os ganhos são não lineares em função do quantitativo de voto. Será maior caso seja eleito, e decairá à medida que sua votação afasta-se dos eleitos. Uma suplência direta pode render um posto no setor público e mesmo um mandato caso o detentor se desloque para um posto ou se eleja prefeito. É precisamente nesta condição que os não eleitos podem fazer uso de seu score de votos para reivindicar posições de poder. Todavia, esta estratégia só é possível havendo vínculos do candidato com as forças políticas. O caso contrário, dificilmente ocorre, pois implicaria que devesse investir na política, abandonando outras atividades que considere mais rentáveis.

Outra situação é dos Deputados em busca de reeleição. Os custos de saída são altos em função do próprio status político do cargo ocupado e das redes de poder que se veem inseridos. A derrota significa, em grande parte, o próprio abandono da política ou a diminuição do status do mesmo dentre os políticos. O custo é alto em função do que deixariam de ganhar dado que percam o cargo. Como afirmou o deputado Genoíno (2003) “*político sem cargo não vale nem uma Cibalena vencida*”. A frase é perspicaz e corrobora com a noção de Schumpeter (1961) e

Downs (1999) sobre a natureza da competição e da profissionalização da política. O que é preciso acrescentar é que, na posse do cargo, o parlamentar – em potência - terá e fará melhores estimativas sobre o ambiente competitivo e melhor uso dos recursos que detém para obter vantagem sobre seus desafiantes. Isto explica a vantagem destes sobre aqueles nas eleições.

4.1.5. Desempenho e reeleição

Até o momento analisou-se a situação de (a) “*candidatos sabidamente derrotados*”, (b) desafiantes e (c) deputados em busca de reeleição, todos envolvidos em uma situação de competitividade e incerteza. Explicou-se o equilíbrio possível que emerge desta disputa. Em especial, foi discutido como e porque os detentores de mandato possivelmente se beneficiam do equilíbrio descrito a despeito de conviverem com maior competitividade. Tendo em conta tal acúmulo, a diferença entre aqueles que se reelegem e os que não se reelegem é aqui analisada.

Como bem lembraram Leoni, Pereira, & Rennó (2003), os deputados se confrontam com escolhas de carreira que vão desde se aposentar, não se candidatar, disputarem a reeleição (ambições estáticas), buscarem cargos mais altos (ambição progressiva) ou cargos mais baixos (ambição regressiva). Segundo os autores, o aspecto das escolhas envolve contingência (Kahneman e Tversky, 1979), ou seja, risco e incerteza. Questões como “dado que a probabilidade de derrota eleitoral é alta, é preferível concorrer ou desistir?” ou “dado que resolve concorrer, qual a probabilidade de vitória?” são de ordens distintas. Ambas são subjetivas e em certa e em certa medida incognoscíveis. Todavia, há uma diferença entre elas, a primeira envolve a chance de se candidatar e se reeleger, a segunda a apenas o de se reeleger dado que se candidata.

Ora, 75% dos parlamentares, em média, se candidatam a reeleição nas últimas quatro eleições para deputado federal no Brasil. A probabilidade de reeleição é uniformemente distribuída entre os Deputados em busca de reeleição ou não. Em outros termos, que características salientes diferenciam os reeleitos e os não reeleitos e qual a relação destas características para com a reeleição? Estas são questões objetivas que dialogam com as questões de ordem subjetiva apontadas. Por sua vez, a consistência lógica da relação entre reeleição e desempenho parlamentar parte da premissa tautológica de que a atividade legislativa implica na oferta de representação.

Candidatos – Deputados em busca de reeleição e desafiantes – são vistos aqui como ofertadores de representação, seja ela real, no caso dos que detém mandato, ou potencial, no caso dos desafiantes. Variáveis políticas, como *coattails effect* (efeito coalizão) – ou efeitos de crises

políticas oferecem a explicação do fenômeno em termos conjunturais por que afetam o fenômeno o ambiente competitivo. Além disto, reforçam a importância e a delimitação do campo sendo, portanto, um componente ergótico que não deve ser desconsiderado. Preocupações sobre delimitação de campo e de variáveis se encontram em Dahl (1981), bem como em WG Santos (2003).

Apesar de algumas inconsistências, todos os desenhos de pesquisa partiram da premissa tautológica que deputados são ofertadores de serviços de representação, ou seja, são representantes. Ao propor a inconsistência tanto da atividade legislativa quanto o efeito desta na reeleição vis a vis a compra de votos –visto aqui como estrito ao âmbito das relações econômicas –, Samuels (2000, 2001, 2003) é o único que se contrapõe à premissa antes considerada, mas isto desmerece discussão adicional por que seus argumentos são inconsistentes.

Como já apresentado, Deputados em busca de reeleição levam vantagem em disputa com desafiantes mesmo em cenários eleitorais mais competitivos. Se forem concorrer nas eleições subsequentes, os deputados devem escolher que tipo de atividades maximiza suas chances de vitória. A primeira escolha não se relaciona a que atividades legislativas garantem mais votos, e sim se atividades legislativas garantem votos. Se o retorno esperado *vis à vis* o custo despendido é vista como compensatória, então tenderá a investir em ações de não representação. Caso contrário, o deputado em busca de reeleição deverá decidir se tem recursos para manter ações não representativas e de representação de modo conjunto e se um decréscimo em atividades de representação para aumentar as de não representação, se avalia que esta terá melhores efeitos, o colocará em melhores condições ou o fragilizará.

Tal cálculo não é feito isoladamente, mas sim considerando o quanto pode perder caso deixe de ofertar representação vis a vis aos demais ofertadores que estarão em campanha. Como os desafiantes também prometem oferta de representação, parlamentares que reduzem sua oferta tornam-se mais frágeis politicamente, diminuindo as chances de reeleição. Não existe aqui um efeito direto de accountability, mas que o mecanismo de concorrência nas eleições proporcionais de lista aberta faz com que perdas marginais de apoiadores – seja por falta de maior propaganda, falta de habilidade, perdas de oportunidade - e de eleitores ao longo do mandato se tornem perdas substantivas – em função do efeito de *histereses* - ao fim do mandato, quando o busca reeleição.

Sendo mais claro, a questão relaciona-se à oferta de representação, não se presume que os eleitores façam melhores escolhas votando em desafiantes – ou que exista um mecanismo de

accountability perfeita (pode existir algum para uma parte dos eleitores), mas sim que perdas de eleitores ou grupos de apoiadores podem ocorrer no conjunto do eleitorado do parlamentar caso ele não consiga estar a par dos concorrentes ou demais concorrentes. Com isto, mudanças marginais nas posições de alguns eleitores ou grupos levariam à derrota eleitoral. Isto não implica necessariamente em uma maior oferta de bens indivisíveis. Como afirmam Amorim Neto & Santos (2003), considerando leis propostas e aprovadas, há proposições de todos os tipos, mas preponderam legislações de caráter universalista. É por isto que a aprovação de emendas orçamentárias é necessária, mas não suficiente, para garantir a reeleição.

Tal situação empurra os Deputados em busca de reeleição não somente para o uso intensivo de informação para atualizarem suas estratégias, mas também para a necessidade de informar o que fazem cada vez mais aos seus eleitores e/ou setores que os apoiaram – para serem lembrados ou para firmarem conexões eleitorais diversas - como meio de diminuir sua incerteza. Como não podem informar o que não fizeram, é passível crer que - no âmbito individual - não apenas busquem informar mais, mas também fazer mais.

Como os recursos legislativos, tempo, posições de poder, status dentro da Câmara, proposição e aprovação de legislação de todo tipo e mesmo habilidades técnicas são recursos limitados, não é de se esperar que os parlamentares tenham iguais desempenhos ao longo de seus mandatos. Desafiante não podem ofertar o que não fizeram por que não possuem nem o desempenho nem a reputação legislativa do cargo. Os desafiantes devem contar com duas coisas concatenadas, reputação positiva e recursos de poder (Levitt, 1994), bem como segmentação do eleitorado relacionada a estrutura de preferências cognoscível e ausência de informação sobre o desempenho dos parlamentares com mandato.

A probabilidade de que os desafiantes ultrapassem os custos de entrada se correlaciona ao decréscimo do desempenho de Deputados, informação o eleitorado sobre seus mandatos. Então os desafiantes estarão se aproximando, pela direita, da votação mínima necessária à vitória eleitoral. Como apontado, quanto menor o desempenho do deputado, maior a probabilidade de derrota eleitoral, isso porque o ponto crítico para a saída da faixa de incerteza foi ultrapassado pela esquerda por este candidato.

Acrescenta-se que a detecção de histereses no plano macro – como situação de equilíbrio médio - não desmerece que haveria uma pluralidade de equilíbrios e situações distintas no plano micro. Assim, é possível que haja sub-mercados de votos de todo tipo. Uns com características de monopólio (nestas situações, não importa o que fizerem, não podem derrotados); ou de monopsônio (cuja representação delegativa pode levar a comportamentos diversos); contextos

de alta volatilidade eleitoral e alta concorrência promoveriam efeitos em que o deputado em busca de reeleição faz o melhor que pode, porém isto pode não afetar suas chances de vitória. Todavia, mercados eleitorais com muitos cargos em disputa relacionar-se-iam a competição oligopolista. Tais situações teoricamente possíveis não desmerecem a hipótese da consistência lógica da hipótese que vincula desempenho à reeleição.

A hipótese que liga desempenho a reeleição é logicamente consistente por que responde que dado um custo menor e impacto incerto de outras atividades, mesmo que sejam feitas, estas seriam complementares e não opositoras ao desempenho do parlamentar como tal. A hipótese é consistente, além disto, por que a produtividade parlamentar, seja qual for, não ocorre no vácuo, mas dirigida a interesses de voto diretamente vinculados às atividades realizadas, mas também expectativas de votos dado que tais ações sejam feitas. A hipótese do desempenho agrega interpretações de conexão *hard*, na acepção mayhewiana, mas também conexões *soft* que - ainda não devidamente provadas - foram feitas por Carvalho (2005).

Neste quesito, a conexão eleitoral proposta por Mayhew (1974a) é apenas um tipo de estratégia dentre outras possíveis. Como os desafiantes estão no seu encalço, uma alternativa eficaz implica em minorar sua incerteza aumentando ou mantendo alto seu desempenho parlamentar. Tal aumento do desempenho aumenta a oferta de representação, fideliza apoiadores e vincula metas individuais e atividade fim da instituição e do partido. Tais fatores, operando em conjunto, aumentam a assimetria em relação aos desafiantes, e isto ocorre considerando todos os recursos disponíveis ao mandatário frente a este, e não apenas custos de campanha. Se isto for verdadeiro, isto responderia a avaliação de F. Santos (2003) sobre o déficit de informação dos deputados no sistema político. Ainda que imperfeita vis a vis seus pares dos EUA, parece que tem informação eficaz sobre o ambiente que opera.

Tal amplitude conceitual não significa necessariamente imprecisão, mas uma primeira abordagem rumo a análises centradas nas estratégias que os deputados federais brasileiros se defrontam. Além disto, a detecção da *histerese* nada tem de normativo, seria uma característica do sistema político. Normativo aqui seria imputar tais atributos como bons ou maus em si mesmos. Ora, taxas menores de renovação parlamentar não significam eficiência tanto quanto não se pode imputar eficiência a taxas altas de renovação maiores. Tais informações, por si mesmas, são insuficientes sem o conteúdo substantivo que os fundamenta.

Com isto, análises centradas em termos de efetividade das instituições ou efetividade da representação individual tratam de outros objetos de pesquisa que não este. Porém, se o desempenho parlamentar importa, e se ele se volta a atender demandas sociais - é isto que aqui

se considera - então o desempenho importa tendo em vista o seu impacto não somente na reeleição, mas também por algum parâmetro de efetividade do (s) mandato (s) e da democracia. Neste sentido, a presente abordagem, se operacionalizada, pode ser um importante passo neste sentido.

Ação legislativa e sucesso político compõem, respectivamente, uma relação entre meios e fins, ou seja, pode ser compreendido um problema de racionalidade instrumental onde cada parlamentar busca maximizar a utilidade esperada de suas ações tendo em vistas as metas que pretende alcançar enquanto sucesso político futuro. Tal ação, entretanto, é aqui compreendida enquanto em parte condicionada com as demandas advindas do cenário eleitoral que o elegeu (*inputs*) e de sua relação com o eleitorado através de sua ação legislativa (ou seja, seu desempenho em termos de *outputs*).

Ainda que não seja dado o impacto de cada uma de suas atividades um deputado em busca de reeleição executa sobre o quantitativo de votos que terá eleitoralmente, isto não significa necessariamente que não tenham mecanismo de orientação para o impacto conjunto das atividades que desenvolvem ao longo do mandato. É precisamente este fator que explica o aumento da vantagem dos Deputados em busca de reeleição para com seus desafiantes e talvez seja isto também que explique a desvantagem dos Deputados em busca de reeleição que perdem também.

Em contrário, se os Deputados em busca de reeleição derrotados não forem aqueles com menor desempenho, o que explicaria, então, sua derrota eleitoral. Ora, não bastam hipóteses, só a análise dos dados pode dizer. Por fim, são estas atividades que permitem ao parlamentares atualizar constantemente suas estimativas a partir do exercício da própria atividade parlamentar como tal. O seu desempenho serve como sinalizador de posicionamento para suas bases eleitorais e/ou para com as lideranças partidárias ou coalizão partidária.

4.1.6. Definição operacional de “desempenho parlamentar”

a) *Definição operacional de desempenho parlamentar*

Até o momento, as abordagens anteriores partiram das noções vagas em torno de desempenho, produtividade, performance, recursos de poder e ação parlamentar sem lhes auferir o que precisamente querem dizer. O objetivo deste tópico é tornar preciso uma noção operacional de desempenho parlamentar tendo vista a hipótese aventada.

Primeiramente, o termo desempenho – compreendido aqui como performance - envolve atuação, avaliação e rendimento em termos de metas e expectativas. Uma primeira aproximação

com a noção de “desempenho do parlamentar” relaciona-se, portanto, ao exercício da atividade parlamentar - congruente com a atividade fim da instituição legislativa, na instituição ou delegada por ela.

Entretanto, a lei define ritos e procedimentos do trâmite legislativo, bem como o que o parlamentar não deve fazer – crimes. Não diz, todavia, o que deve fazer com seu cargo representativo. Não existe, portanto, nenhum parâmetro institucional que defina “desempenho do parlamentar” senão pelo caráter prescritivo e genérico da função em termos constitucionais, ou seja, pela função representativa e de fiscalização. Segue que quaisquer atividades legiferante em que o mandato atua envolve desempenho da função.

Esta noção de desempenho parlamentar tem por base o caráter prescritivo da função. Esta importa, mas não é útil ao que se tem aqui em vista. Uma noção positiva – em relação à orientação legal, prescritiva - não se relaciona ao que deve ou deveria fazer, mas sim ao que o parlamentar faz. Além disto, além de ser necessária uma noção positiva de desempenho, considerando dos fatores que impactam na reeleição, é necessário que a mesma seja operacional. Deste modo, levando em conta as questões acima, a seguinte noção operacional será adotada daqui por diante:

Desempenho parlamentar (definição operacional) – relativo aos mandatos dos deputados federais individuais da Câmara (Brasil) - é compreendido aqui como um indicador composto por dimensões de produtividade parlamentar e hierarquia parlamentar, definidas estas, respectivamente, a partir de atividades legislativas passíveis de registros internos na Câmara dos Deputados.

A definição acima possui as seguintes propriedades: (a) ela define as dimensões que compõem o desempenho parlamentar, aos quais mais à frente serão descritas as variáveis, (b) reitera a unidade de análise – no caso o mandato do deputado federal individual -, e (c) define as fontes de disponibilidade de dados, no caso a Câmara dos Deputados. Deste modo, tal definição operacional não parte da noção geral, *in abstractum*, de desempenho parlamentar, mas sim o que pode ser apreensível como tal a partir dos registros de atividades parlamentares, como tais, na Câmara dos Deputados ou em missões delegadas por esta.

Como dito anteriormente, é controverso o debate a respeito do que é ou não desempenho do parlamentar – bem como a relação entre desempenho na arena legislativa – no caso no ambiente da Câmara dos Deputados ou registro de missões delegadas a um parlamentar ou grupo (comissões especiais e missões externas à Câmara, mas registradas como e fossem da Casa)

bem como o que é ou não passível de registro. O pressuposto tomado aqui é que embora tais atividades sejam um subconjunto, por vezes reduzido (diagrama 4), do desempenho parlamentar, ainda assim é congruente com a noção mais geral de desempenho parlamentar.

Diagrama 5 - Fontes de dados sobre desempenho



Fonte: elaboração própria

A premissa tomada aqui é que atividades dos mandatos individuais na Câmara e em missões delegadas por esta são positivamente correlacionadas com o desempenho geral do parlamentar e com as atividades não registradas. Embora tal enfoque não desconsidere o valor de análises de cunho antropológico bem como o de pesquisas que meçam opiniões dos deputados, Considera-se, além disto, que as atividades registradas componham o fundo comum de ação dos deputados congruente com a atividade fim da instituição e que, por isto, sejam as mais relevantes. Em outras palavras, não se vê oposição entre ambas, ou seja, um parlamentar com maior desempenho legislativo possui escores de desempenho análogos em atividades não registradas ou em atividades de seu mandato, porém não na Câmara ou delegada por esta.

Exemplos que pontuam variáveis não registradas sobejam no estudo de Bezerra (1999). O autor explicita que se trata de uma questão polissêmica, indo desde atribuições institucionalmente discricionadas (formulação de leis e fiscalização do executivo), “troca de apoio e favores entre deputados e senadores” (p. 38) *apud* costa; “à preocupação com a criação e consolidação de suas redes políticas (p. 41), obtenção de verbas federais (p. 44), atribuições oficiais (estatais) e demandas de sua (s) base (s) eleitoral (is) ou grupos de interesses (pp. 44-13), busca de ações

que impactem junto aos eleitores (p. 45), e pedidos ou intermediação de pedidos aos órgãos ministeriais (Bezerra, 1999, p. 164).

Os conceitos mayhewianas de *casework*, ritualismo, et. relativas ao modus operandum das atividades legislativas dos representantes junto aos seus distritos (1974a) são percepções que explicitam as relações entre estas atividades e a reeleição, mas que, todavia, não é passível de operacionalização da mensuração para todos os parlamentares, fator este que não desmerece a importância dos mesmos. A redução do objeto ao que pode ser medido – frente ao que de sentido, mas que não poder ser mensurado uniformemente - é tanto um problema quanto uma solução ao presente estudo.

Outro enfoque sobre o desempenho parlamentar é oferecido pelo Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP). Esta instituição divulga, desde 1996, uma lista dos 100 parlamentares (senadores e deputados) “mais influentes” do Congresso e, a partir de 2005 o DIAP passou a listar também os 50 parlamentares que considerava ascendentes. Segundo o órgão, os “*Cabeças do Congresso* são os parlamentares que se destacam em termos de influência política, capacidade de negociação, debate, elaboração legislativa” (DIAP, 2005; 1999; 2002).

Entretanto, a despeito do respaldo e da longa série histórica de trabalhos, bem como a reeleição neste grupo de parlamentares serem superior a 90% vis a vis a probabilidade média de 2/3 para o conjunto dos que buscam a reeleição, as notas metodológicas presentes nos relatórios não explicitam claramente os mecanismos de avaliação dos deputados. O presente trabalho tem por missão tornar mais claro o que define como desempenho.

b) Dimensões e variáveis

Estudos de reeleição partem de um conjunto restrito de hipóteses e variáveis consolidadas pela literatura. Tendo em conta os deputados federais brasileiros, esta rotina tem se mostrado de baixo sucesso, fator este que torna necessárias abordagens metodológicas diferenciadas para abordagem do problema.

Tal problemática justificou o esforço do trabalho de revisão de literatura até o momento. Entretanto, para resolver a questão em termos operacionais será necessário não somente refazer testes considerando os problemas apontados, mas também, é o que aqui se propõe, realizar um trabalho exploratória a respeito dos dados. As propostas acima não contradizem a hipótese inicial de desempenho parlamentar. Na verdade a tornam operacional.

Além disto, a meta proposta para a compreensão do mecanismo de reeleição a segunda com a construção de um indicador agregado – ao contrário de umas poucas variáveis, busca-se aqui a criação de um mecanismo que mapeie alternativas de desempenho indo da análise exploratória de dados até testes mais robustos. O quadro a seguir explicita as variáveis que compõem o que se compreende por desempenho parlamentar e ao qual a pesquisa posterior deverá se debruçar para decodificar o impacto das mesmas na reeleição.

Tendo em conta que a presente hipótese seria operacionalizada para o atual período democrático, em especial as legislaturas da década de 90 e da década presente, e ciente da preocupação de Soares (2005), o que espera com isto é utilização intensiva de recursos computacionais para a construção dos indicadores que abarquem diferentes estilos de atuação parlamentar. Tal meta se dirigira em diversas direções metodológicas, tais como data mining, análise multivariada (análise fatorial e de componentes principais), análise de dados em painel e equações estruturais.

Considera-se “desempenho parlamentar”, portanto, como um constructo teórico indiretamente medido por meio da produtividade e da posição hierárquica do parlamentar individual na arena legislativa. Maior produtividade e posição hierarquicamente superior na estrutura da Câmara dos deputados influenciam positivamente no desempenho parlamentar. A primeira restrição refere-se a tratar o desempenho apenas na arena parlamentar e essa a partir de duas dimensões, a produtividade parlamentar e a hierarquia institucional.

A premissa da construção de indicadores multidimensionais é que o parlamentar é reeleito por um conjunto maior de variáveis do que o efeito isolado de uma variável ou conjunto pequeno delas. Frente à busca de parcimônia, a questão da quantidade de variáveis certamente é um problema a ser enfrentado. Como o princípio da *navalha de Occan*⁸ – expresso pela busca de parcimônia – induz que a melhor explicação é a que conta com menos variáveis e modelos ditos parcimoniosos obtiveram sucesso limitado, então o parâmetro de parcimônia deve ser refeito.

No momento, como não se tem ideia ainda do quanto de parcimônia é necessário ao caso em questão, escolheu-se ampliar o escopo das dimensões e variáveis de estudo. Isto não torna desnecessário que as dimensões e variáveis anteriormente apresentadas merecem uma discussão sobre seu impacto na probabilidade de reeleição parlamentar.

⁸ Em Latin *lex parsimoniae*.

Quadro 8 - Dimensões e variáveis do indicador de desempenho parlamentar

Dimensões	Sub-dimensões e variáveis			Escore/ componente informacional	
1. Produtividade	Atuação legislativa orçamentária			Valores de recursos executados	
	Discursos, intervenções			Discursos/intervenções (por status do debate)	
	Atuação nas comissões, especiais e CPI's	Accountability e estratégias informacionais		Fóruns, Seminários, Audiências públicas	Número de atividades Número de páginas dos relatórios; Número de relatórios aprovados.
		Projetos de lei	Propostos	Proposta de Emenda à Constituição Projeto de Decreto Legislativo Projeto de Lei Complementar Projeto de Lei	
			Aprovados	Projeto de resolução da Câmara dos Deputados Proposta de Fiscalização e Controle	
Relatorias		Relatorias e projetos de lei			
2. Disciplina partidária	Migrações partidária			Número de migrações partidárias	
	Disciplina partidária em votações nominais			Percentual de votações com a posição dos líderes partidários	
3. Hierarquia	Hierarquia partidária (interna à Câmara) Hierarquia nas comissões permanentes Hierarquia na mesa diretora Hierarquia em CPI's e Comissões especiais			Escore de posições hierárquicas	
4. Reputação	Negativa	Processos disciplinares (resultando ou não em cassação)		Aberturas ou citações em processos disciplinares	
		Citações negativas proferidas pelos demais parlamentares		Número de citações neutras ou positivas proferidas pelos demais parlamentares	
		Ausências		Número de ausências	
	Positiva			Número de citações neutras ou positivas proferidas pelos demais parlamentares	

Fonte: Elaboração própria.

i. Produtividade

Compreende-se aqui produtividade como uma cesta de produtos dos quais resultam as atividades parlamentares. Tal como apresentado no quadro anterior, avalia-se que os parlamentares mais ativos nas sub-dimensões e variáveis apresentadas. Há variáveis captam visibilidade, realização de emendas orçamentárias individuais, *accountability* e capacidade de elaboração legislativa por parte dos mandatos. Independente das leis serem ou não aprovadas, os parlamentares buscam ganhos com as mesmas.

Algumas atividades conectam-se diretamente à base eleitoral, tal como a realização de emendas individuais. Outras, como discursos, podem ou não direcionarem-se às bases eleitorais. Promovem, em todo caso, visibilidade perante os pares e para com os meios de comunicação. Assim, quanto maior o desempenho do parlamentar, maiores suas chances de se reeleger.

A ideia, já formulada por diversos trabalhos (Carvalho, 2005; Pereira e Rennó, 2001, 2007), é que a conexão eleitoral não se dá apenas por uma via. Pretende-se, deste modo, compreender que tipos de parlamentares investem mais em que atividades e se isto soma ou não para a sua reeleição. A inclusão de projetos de lei e relatorias evidencia um olhar diferenciado, pois avalia que os parlamentares, embora não tenham perspectiva de aprovação de seus projetos de lei, o fazem ainda assim considerando os impactos da iniciativa.

Considerações adicionais relacionam-se ao trabalho nas comissões. Ao contrário de imputar que as mesmas sejam espaços sem sentido, parece necessário compreender qual o sentido da atividade legislativa nas comissões. Elas conferem status a seus membros e permitem a *accountability* dos parlamentares por parte de atividades como audiências e sessões abertas? Evidências que as comissões assumem papel informacional (não apenas distributivista), que “*desempenham um papel importante para os parlamentares, os partidos e para o próprio Executivo*” (sic) são encontradas por Pereira & Mueller (2002), o que enfatizado posteriormente também por trabalhos de Santos & Almeida (2005).

Por que isto faz sentido? Simples, o parlamentar individual ajusta sua estratégia tendo em conta as demandas dos segmentos que representa ou intenta representar. Ressalte-se que, embora se dedique a isto, resultados desiguais em termos de desempenho impactaram de modo diverso na probabilidade de reeleição. Entretanto, isto reforça precisamente na busca destes diferenciais ao invés de descredenciar a hipótese como um todo. O deputado é capaz de mensurar o quantum de demanda dos grupos dos quais depende sua reeleição, mas não sua capacidade de, dados os constrangimentos institucionais, o que poderá garantir no atendimento destas demandas.

Devido a isto, talvez o melhor indicador de qual seja a base eleitoral do parlamentar seja o que ele fazer no seu mandato.

ii. Disciplina partidária

Disciplina partidária é o componente que liga os parlamentares aos seus respectivos partidos. O regimento interno e as regras de trâmite legislativo oferecem prerrogativas aos líderes e as bancadas. O que se espera é que, quanto maior o grau de ação individual do parlamentar, maiores as suas dificuldades nas demais atividades partidárias aos quais depende seu esforço.

Como será aprofundado adiante, avalia-se que o atrito entre atividades individuais e aquelas partidariamente orientadas seja residual. Entretanto, isto não implica necessariamente que os partidos devam ser desconsiderados. No caso, quanto menor a disciplina, mais provável é que o parlamentar se veja politicamente fragilizado (Marenco, 2008; Melo e Assem, 2008). Deste modo, quanto mais partidariamente fiel o parlamentar, espera-se que o mesmo apresente maiores chances de reeleição.

iii. Já discutido especificamente em tópico deste mesmo Capítulo (3.1.2).

iv. Reputação

Tal como tem apontado inúmeros estudos (Ashworth, 2005; Bailey, 1971; Boatright, 2005; Crisp, Jensen e Shomer, 2007; Crisp, Kanthak e Leijonhufvud, 2004, p. 2004; Crisp *et al.*, 2004; Lang e Lang, 2001; Levitt, 1994; Romero, 1996; Ventelou, 2002), reputação tem sido apontada como um mecanismo importante para compreender a atividade parlamentar e seus efeitos na reeleição. A ideia é mensurar exclusivamente na arena legislativa tendo alguns componentes negativos, mas também positivos. Espera-se que quanto o mais o parlamentar seja positivamente lembrado nas atividades parlamentares, maior os eu crédito junto a seus pares. Tal mensuração torna necessária técnicas de mineração de textos, disponíveis em diversos softwares.

4.1.7. Conexão causal e crenças

i. Relações sociais estáveis

A implicação entre desempenho parlamentar e resultados eleitorais requer tanto uma ligação empiricamente fundamentada quanto uma analogia sociológica relacionada às crenças e expectativas destas ações para com os atores que as mobilizam. Primeiramente, o fator empírico é necessário por que envolve o tipo de regularidade no mundo ao qual se veem envolvidos tanto o próprio parlamentar quanto seus pares.

Em uma palavra, o sucesso do desempenho dependeria, mas não unicamente, do próprio sucesso de cada parlamentar em converter tal sucesso em votos, mas também que isto fosse apreensível aos agentes entre si. Entretanto, nem sempre as regularidades são cognoscíveis aos agentes. O que se aponta aqui é que ela é tacitamente compreendida (Polanyi, 1962, 1966).

Todavia, é sabido que a regularidade no mundo é insuficiente para imputar causalidade e previsibilidade forte. Isto ocorre em função da separação temporal entre a atividade cotidiana e os resultados eleitorais futuros. Como saber o efeito futuro de uma atividade parlamentar? Se não há como saber como o futuro premiara a ação no presente, esta tem parte de seu sentido abalado. A este respeito, não adianta imputar a premissa do auto-interesse *smithiano* como pressuposto da ação.

Amartya K. Sen (2000) buscou responder esta questão afirmando que função social de certa atividade não se choca com o pressuposto do auto-interesse *smithiano*, este último aspecto imputado a ação política tanto por Schumpeter (1961) e Downs (1999). Nas palavras de Sen:

De fato, o açougueiro pode prever que trocar carne por dinheiro beneficia não só a ele próprio, como também ao consumidor (que compra a carne), podendo-se, assim, esperar que a relação funcione de ambos os lados e, portanto, seja sustentável. E o padeiro, o cervejeiro e o consumidor ainda podem, de modo semelhante, esperar que essas relações econômicas sejam sustentáveis. Uma consequência impremeditada não precisa ser imprevisível, e desse fato depende muita coisa. Com efeito, a confiança de cada parte na continuidade dessas relações de mercado depende especificamente de que tais previsões estejam sendo feitas ou implicitamente presumidas (Sen, 2000).

Tal compreensão não se choca com as premissas de Schumpeter (1961) e Downs (1999). Ao contrário, retoma o sentido preciso de onde a atividade legislativa só poderia cumprir uma função de auto-interesse aos agentes se as mesmas fossem funções sociais sustentáveis como tal. Todavia, funções sociais e regularidade “causal” são insuficientes porque sempre é possível aos deputados federais elencar exemplos em contrário que não se encaixaria na regularidade média esperada.

Seja do eleitor para com o representante, seja do parlamentar para com o líder partidário ou vice-versa, tais fatores terminam por levantar questionamentos não sobre as possibilidades da ação estratégica ou sobre a escolha da estratégia ótima por parte do agente, mas sim relacionada ao grau de tensão entre a ação cotidiana estrategicamente orientada e expectativa de efeitos futuros envolvendo as ações destes atores. É este o tipo de incerteza vivenciada pelo deputado federal. Ele deve equilibrar sua ação em arenas diversas. É precisamente neste ponto que as crenças dos parlamentares para com os efeitos de seu desempenho atual e os seus resultados

futuros são um componente indispensável para preencher o lapso temporal entre a ação cotidiana e seu futuro eleitoral.

No caso, embora importe a regularidade, incentivos e constrangimentos institucionais, estes seriam mero efeito de inércia, comportamento adaptativo e imitação dos parlamentares entre si caso as crenças não forem agregadas como o fator que cristaliza o comportamento orientado ao desempenho. A crença na conexão causal, conectando a ação no presente com seu efeito no futuro têm o efeito de minorar a tensão imanente advinda da possibilidade de não efetivação do desempenho no presente como possível sucesso no futuro.

Definindo melhor o que se constitui o efeito causal desta crença se deve agregar a noção weberiana da ação racional proposta em “A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo” (Weber, 1999). Enquanto que os sinais de sucesso material no mundo por parte do protestante seriam interpretados como sinais de salvação de sua alma, no contexto do nosso estudo o parlamentar busca aumentar seu desempenho na arena legislativa conectando seu auto-interesse aos fins da instituição e busca converter este desempenho reciprocamente na arena eleitoral. Para tanto, o seu desempenho legislativo cotidiano lhe fornece os sinais necessários – e são reconhecidos como tal por parte dos demais políticos e uma parte do eleitorado como símbolos de poder político - que diminuem sua incerteza quanto ao seu futuro eleitoral na disputa da reeleição.

Tais sinais possuem certamente uma dimensão individual, e também coletiva. Elas “sinalizariam” a eficiência do parlamentar para com seu eleitorado e/ou apoiadores imediatos e – ao mesmo tempo – para com a sua respectiva lideranças partidárias. Podemos ir mais longe (e em diversas direções) nestes paralelismos entre o ascetismo secular intramundano, de um lado, e as aspirações de mobilidade vertical dos legisladores brasileiros na arena legislativa, de outro. Veremos mais adiante como estas perspectivas teóricas se articulam na explanação que buscamos propor, tendo em vista as crenças e expectativas dos agentes políticos intencionais.

Relembrando a questão chave, a presente pesquisa apontou a reeleição parlamentar como o problema a ser solucionado. De saída, tal reeleição se dá em um ambiente institucional cuja decodificação do funcionamento encontra-se, em diversos pontos, ainda em aberto. Em geral, se imputa a este ambiente uma alta complexidade e incerteza. Desta feita, o modo como se compreende, seja a ambiência eleitoral, seja a própria ambiência na Câmara, seja por fim, e o que aqui se interessa enquanto problema e hipótese, a relação entre estas duas últimas e reeleição, tem sido relacionada a uma alta *incerteza e complexidade*.

Uma resposta a este desafio advém da endogeneização – por parte dos parlamentares em busca de reeleição – de suas estimativas quanto ao risco (*risky-acceptance* ou *risky-adverse*). É neste ponto que se realiza uma clivagem entre a imputação de incerteza por parte dos analistas e aquela vivenciada pelos agentes no mundo. Ao contrário de rotular as crenças dos deputados como externalidades, a menção a Weber – precursor de Schumpeter – respondeu eficazmente a lacuna entre a ação no presente e seu efeito esperado com sucesso eleitoral.

Acrescente-se que a conexão da Teoria Econômica da Democracia (Downs, 1999; Olson, 1999) com certos aspectos da teoria schumpeteriana da competição por votos na arena democrática (Schumpeter, 1961, 1983) faz-se necessária. Neste caso, o incentivo a inovação na representação política voltada ao atendimento das novas necessidades sociais seria um comportamento mais amplo – como apontou Downs - que o empresário político schumpeteriano como estereótipo.

Deve-se acrescentar que, ao tomar o desempenho parlamentar em seu conjunto – expresso aqui na ideia de criação de um indicador composto -, reconhece-se que o nexos causal entre a ação concreta atomizada no presente e seu efeito futuro surgiria como que diluído e sem sentido. Um exemplo disto é o efeito dos discursos parlamentares. Mesmo que haja uma correlação alta entre dedicação de um dado parlamentar a certo *issue*, é difícil apontar logicamente se seus eleitores votam no mesmo por este motivo.

Todavia, ressalve-se que a separação analítica em um primeiro momento não significa que não se possa conectá-lo em um segundo. Não se acha dado no plano dedutivo, mesmo da Teoria dos Jogos e Nova Economia Institucional, a separação na substância do desempenho. É por isto que se toma aqui o desempenho como uma dimensão que agrega diversas atividades legislativas tomadas em seu conjunto⁹. Ainda que tal abordagem implique em dificuldades iniciais, se constitui em um ganho analítico em comparação com tentativas que apontem para um conjunto restrito de variáveis.

ii. Estabilidade institucional e estrutura de oportunidades

O desempenho parlamentar individual emerge como parte da relação do parlamentar para com a instituição legislativa e concomitantemente para com seus eleitores. Portanto, desempenho parlamentar constitui-se um mecanismo mediador entre eleitorado e instituição representativa.

⁹Tal estratégia não é nova. O conceito de Produto Interno Bruto (PIB) ou de Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) opera em nível análogo de abstração. Apenas os fisiocratas - por tornarem equivalentes os cereais em termos de quantidades de trigo e bebidas equivalentemente em vinho – conectam diretamente estes indicadores macro às suas utilidades no plano micro.

O desempenho é parte desta relação por que o sentido apontado no presente estudo relaciona-se ao que, em tese, pode ser medido, não à atividade legislativa considerada em sua universalidade.

Mais adiante será tratada a relação dos agentes políticos para com o eleitorado. Interessa, neste momento a relação do deputado para com a instituição legislativa. A arena legislativa comporta três dimensões que moldariam o que se pode chamar de “*estrutura de oportunidades*”. A primeira é a relação entre sistema de governo e estabilidade democrática, o segundo é relação entre estabilidade democrática e sistema eleitoral proporcional de lista aberta e, fechando o circuito, a relação entre ações parlamentares, ambiência na Câmara dos Deputados e efeitos na arena de competição eleitoral.

Ao tomar a estabilidade democrática e sistema eleitoral como parâmetro, resta saber como a última se comporta a partir do ponto de vista do parlamentar individual. A hipótese defendida é que a estrutura de oportunidades direciona e molda os incentivos individuais advindos da arena eleitoral, e não que os anula completamente, tal como se estes não existissem ou mesmo que deixassem de existir na arena legislativa – tese expressa nos trabalhos de Figueiredo e Limongi (2002, 2008). Ao mesmo tempo, entende-se que tais incentivos individuais, ao serem canalizados institucionalmente, não deixam de refletir parte de suas características originárias – busca de maximização de votos -, mas não são uma vez processados institucionalmente, àquelas mesmas características originárias (sem constrangimentos institucionais), tal como se encontram expressas nos trabalhos de Ames (2003) e Carvalho (2005).

Resumindo, não é possível pensar os políticos nem como hiper-socializados na arena legislativa - no sentido durkheimiano ou subordinados a uma vontade geral metafísica *rousseauniana* - tal como pensam os primeiros, nem hipo-socializados - no sentido *hobbesiano* de ausência de constrangimentos, na arena legislativa e eleitoral -, como alegam os segundos. Deriva precisamente do questionamento a esta dicotomia - entre, respectivamente, ausência de individualidade e supremacia das regras institucionais e ausência de coletividade e supremacia de interesses individuais não canalizados institucionalmente -, que o problema da racionalidade ganha relevância. Por conseguinte, se os agentes agirem de modo estereotipado, movido pelos extremos, a racionalidade ou não é possível, ou é muito limitada.

O que se defende aqui é que não há oposição entre a teoria do presidencialismo de coalizão – esta como parte da ambiência institucional - e a existência de interesses individuais na arena legislativa. Pelo contrário, são justamente estes interesses individuais – operando em conjunto, e não em oposição aos interesses partidários e da coalizão – o combustível que move a Câmara

Federal. Isto importa por que enquanto as duas teorias – distributivista e informacional - desconsideram o papel dos partidos políticos, na teoria do Cartel Legislativo estes assumem papel principal no controle da agenda legislativa (pauta de votação) e do posicionamento dos legisladores, dos procedimentos, do comportamento parlamentar em plenário e nas comissões, controle este que visa impedir maiorias cíclicas, *logrolling* e, some-se a isto, barrar a agenda do executivo, ou aprovar a agenda deste (Cox e McCubbins, 1993; Fiorina, 2005).

Concorda-se aqui com a importância partidária, mas não como componente que anula os interesses dos parlamentares individuais, antes os viabiliza. O “Leviatã Legislativo” estaria, para os parlamentares individuais, muito mais para a convergência de sua ação individual no sentido da ação política como ação societal *weberiana* (2004) do que como uma entidade heteronímica – *hobbesiana* - à ação parlamentar individual. A relação entre os tópicos acima e a reeleição parlamentar justifica-se por diversos motivos. Metaforicamente, a reeleição não ocorre em um vácuo institucional, tampouco que o peso da atmosfera institucional impediria qualquer movimento individual por parte dos legisladores.

Elencando suas limitações, diríamos, em um primeiro momento, que certamente precisará de uma delimitação, caso a caso, de para onde convergem as expectativas dos agentes quando buscam maximizar seus respectivos desempenhos, e isto reintroduz no jogo legislativo a arena eleitoral. O equilíbrio emerge ali no t_{+4} mas as ações que conduzem a ele são tomadas no t_{+1} , t_{+2} ... t_{+n} . Há um lapso de tempo ou defasagem entre escolhas e resultados e neste hiato cabe a incerteza.

Uma das maneiras de reduzir essa incerteza seria mediante acordos intertemporais na forma de listas partidárias e coligações proporcionais. Tais acordos são incompletos por natureza. O fiador dos acordos seria o senador ou o governador, mesmo o presidente (reelegendo-se ou não): isto é, a chapa majoritária. Pode ser que sim, mas as chapas proporcionais também jogam um papel chave nisso.

4.1.8. produtividade e custos de transação: endógenos e contingentes

Uma análise que demove o argumento da falta de profissionalismo dos legisladores brasileiros é feito por Rodrigues que, comparando a Câmara Federal do Brasil com instituições legislativas nacionais conclui que:

Ao comparar os dados sobre produção legislativa brasileira, sobretudo da Câmara dos Deputados, com a produção legal dos parlamentos de outros países fica-se patente que a alegação comum de que os parlamentares brasileiros não trabalham é pura ficção. Em termos absolutos, a Câmara dos Deputados do Brasil é campeã disparada em projetos apresentados. Este fato é verdadeiro com

relação aos legislativos de países parlamentaristas, muito embora a diferença de sistema político não permita uma comparação cientificamente precisa. Entretanto, mesmo quando se compara o Brasil com os Estados Unidos nesta área observa-se que o parlamento brasileiro se sobressai. Note-se, contudo, que os Estados Unidos possuem um sistema de governo semelhante ao brasileiro e seu parlamento é reconhecidamente um dos mais atuantes do mundo. Entretanto, a grande produção legal americana ainda apresenta-se menor do que a brasileira (Rodrigues, 2000).

A citação acima coaduna com as questões levantadas ao longo em diversas partes deste estudo. Obviamente, cria-se uma margem para se questionar a produtividade dos legisladores brasileiros em função do não debate sobre o conteúdo substantivo destas atividades. Todavia, assim como em outros países, os processos institucionais selecionam o que é considerado relevante e seria impossível a qualquer pesquisador tomar o lugar dos legisladores e classificar ele próprio o que é ou não relevante.

Sendo mais preciso, não é a instituição que seleciona a legislação relevante, mas os operadores – Deputados Federais em comissões com função verificadora (a “CCJ”, Comissão de Constituição e Justiça no caso do Brasil) - que agem com legitimidade delegada neste sentido. Assim sendo, não é a instituição – como ente metafísico – que seleciona a melhor legislação ou os indivíduos que melhor se adéquam a ela, mas sim que os atores situados em posições de poder permitem tal seleção de acordo com o que consideram como parâmetros relacionados aos seus interesses na instituição. Fato é que os deputados possuem expectativas para com a aprovação ou não de seus projetos de lei. Todavia, não maximizam apenas com a aprovação, mas também com a tomada de posicionamento em relação aos *issues* que defendem e ao posicionamento em relação as suas bases eleitorais. A motivação para legislar só tem sentido se há demanda – avaliada pelo legislador - para tanto.

Os estudos sobre o legislativo brasileiro tem desconsiderado este lado da produção legislativa, concentrando-se desmedidamente nas emendas orçamentárias individuais, Ao maximizar as possibilidades de conflitos em torno da agenda tomando ora os parlamentares individuais, ora os partidos como unidades de análise - Ames (2003) é impreciso neste ponto. A apropriação correta das contribuições de Tsebelis (1990, 1998, 2002) teria que considerar *issues* aos quais as preferências fossem expressas e as posições dos partidos em relação às preferências. Uma vez que não estipula as posições e as preferências dos atores, derivando apenas a impossibilidade de decisão a partir do número de partidos, Ames faz isto tangencialmente. Ressalve-se que, ainda assim, tal abordagem no âmbito dos deputados federais individuais simplesmente não é cabível, sendo mais apropriado o uso da teoria dos custos de transação –

ou custos internos de controle, monitoramento e contratos de governança à organização – referida às contribuições originais de Williamson (1989, 2002).

Com isto, é possível enquadrar o Presidencialismo de Coalizão e as regras proporcionalistas na Câmara sob a perspectiva Teoria dos Custos de Transação - isto em um sentido preciso - tal perspectiva tem em conta que os contratos e acordos entre os partidos e dos partidos para com seus membros na arena legislativa visam minorar – ou mesmo se opor – às dinâmicas em que imperam *moral hazard* ou *adverse selection*. No caso, a “melhor” repartição dos recursos dentro da burocracia do Executivo – considerando a exequibilidade do programa de governo do presidente - e da estrutura interna do Legislativo se constituiria em um equilíbrio capaz de levar seus membros - partidos e seus respectivos parlamentares individuais - a criarem um circuito positivo. Em resumo, Presidencialismo de Coalizão e pressupostos proporcionais nas regras internas são parte inerente aos custos de transação necessários ao trâmite legislativo. É seu fator endógeno, não uma externalidade.

Tal arranjo institucional impar tem em conta a maximização da representação proporcional dos partidos na arena legislativa, sendo esta concretizada pela rotatividade das presidências e secretarias das comissões, pela igualdade no processo de indicação das emendas orçamentárias (ainda que não sua realização, condicionada em parte ao apoio ao Executivo) não pode ser enquadrado de modo mecânico como um arranjo em que os atores possuem, igualmente, poder de veto sobre as *policies* que tramitam no processo legislativo. Na verdade, os partidos, tomados estes como unidade de análise, possuem poder proporcional ao seu tamanho na casa. A teoria do Presidencialismo de coalizão corrobora neste sentido e tal arranjo legislativo é congruente com a própria proporcionalidade decorrente do sistema eleitoral.

Note-se que, quando se translada a teoria dos custos de transação ao ambiente legislativo, tal transladação não se dá de modo mecânico. Uma vez que detém no monopólio da representação na arena federal, a Câmara Federal não é vista aqui como uma empresa. O que se atém é que suas decisões internas, operando em um ambiente de relação interinstitucional - vide as esferas subnacionais, agências governamentais (em especial empresas estatais), o próprio Executivo e o Poder Judiciário, assim como grupos de interesse diversos -, criam custos de transação – leia-se custos de tomada de decisão - de diversas ordens.

Epstein & O'Halloran (1999) compreendem o problema do ponto de vista da delegação, o que se faz aqui é compreender os custos de transação tendo em conta que os arranjos institucionais tornam endógeno parte destes custos, fator este que seria instrumentalizado pelos deputados individuais e partidos tanto para produzir quanto para impedir a produção de legislação em

situações que as preferências fossem transitivas. Seguindo o insight de Kalu (2008) em sua interpretação dos custos de transação envolvendo instituições governamentais, o problema não seria necessariamente o de encontrar o “ponto ótimo” envolvendo diversos atores (ou o mediano, como queiram) - com ou não poder de veto, mas sim considerando que os mesmos possuem preferências transitivas. Ressalve-se, o problema consiste em fazer com que os agentes individuais e/ou partidários movam-se em relação a este ponto ou a qualquer outro ponto para aprovar certa legislação.

Compreendendo a repartição de poder como um mecanismo de adesão dos parlamentares individuais à instituição, parte considerável dos custos de transação passaria a ser custo corrente de produção de legislação. O que Ames (2003) defende é que tal produção seria inflacionada exponencialmente pela execução de emendas orçamentárias individuais, razão por que seu “tipo ideal” é o “baixo clero”¹⁰ da Câmara, os anões do orçamento. Pereira & Mueller (2002) situam o problema de maneira parecida, onde a liberação de emendas orçamentárias individuais serviriam para premiar, em momentos decisivos, a adesão ao governo.

O debate sobre a centralização de poderes por parte do presidente enquanto um contraponto de equilíbrio à aos atores individuais e partidários mostra-se coerente na medida em que os poderes de pressão dos legisladores individuais sobre as lideranças partidárias e destes para com a burocracia governamental e ao presidente são vistos enquanto interdependentes. Em outras palavras, uma vez que os custos de decisão com múltiplos atores aumentam os custos para ao posicionamento, é menos custoso aos legisladores posicionarem-se frente a uma proposta do executivo que, eles mesmos, produzirem propostas.

O fato de Figueiredo & Limongi (1999, 2002, 2008) defenderem uma perspectiva partidária não muda a natureza do problema. O que há, repita-se, é um crescente em que regras institucionais expressas como tal – vide a premissa da proporcionalidade e rotatividade nos postos principais das comissões - e ações não descritas como procedimentos – vide a distribuição de emendas privilegiando a base governista – passam a ser parte do *modus operandum* da Câmara, podendo ser considerada, portanto, parte de sua previsibilidade.

Os atores individuais só podem aumentar seus custos de decisão se se organizarem coletivamente. Pulverizados não tem poder para impor ou cobrar posicionamento por parte do

¹⁰ O chamado “baixo clero” refere-se a um jargão jornalístico para caracterizar os parlamentares de menor status e produtividade no congresso, preocupados apenas com políticas paroquiais e trocas de favores. Diferindo “alto clero” pelo fato de que estes últimos seriam compostos pelas lideranças partidárias e das comissões, de maior produtividade e que estariam preocupados com políticas de caráter universalista.

Executivo. Acrescente-se que a ação e posição do parlamentar na estrutura formal do legislativo, e o conjunto de ações que desempenha sua posição na hierarquia e produtividade – logo seu desempenho - mostram-se não apenas enquanto poder institucional, mas também enquanto meio necessário para o acesso a outros recursos de poder exógenos a arena parlamentar. A arena legislativa é um lócus onde o poder se expressa e também por onde flui.

Seja por meio de incentivos, ou por punições, o fato de haver regras que restrinjam as opções de comportamento parlamentar só reforça que estes tendem a agir de modo *fraccionista* na ausência destes mecanismos. Para isto que as regras foram criadas. E é por isto que Figueiredo e Limongi (1999, 2002, 2008) detêm-se apenas ao período posterior à vigência da Resolução nº 2 de 1995, como se os incentivos a ação fragmentária, ainda que residual, de mesma natureza que o da máfia do orçamento, tivesse de todo, por decreto, deixado de existir. Ames (2003), ao contrário, parte do inverso, como se a psicologia dos agentes fosse refratária as instituições, o que é absurdo.

O que ambos estão disputando refere-se aos custos de transação no processo decisório da Câmara dos Deputados. Retirando as estilizações, cada um está parcialmente, e não de todo, correto. Custos de transação contingentes pode ser parte do processo decisório, mas que todos eles comparam *logrolling* em espiral denunciaria um cenário de crise. O problema que detectaram e oferecem respostas discrepantes pode ser expresso na seguinte analogia: “*para que serve uma camisa de força, senão para segurar um louco?*”. Os interesses individuais dos parlamentares movem a máquina congressual tanto quanto os coletivos. Em relação a estes interesses, os constrangimentos, incentivos e punições - são complementares, e não mutuamente excludentes.

4.1.9. Conclusão parcial

A perspectiva *downsiana* da ação dos políticos nos executivos tem sido amplamente pesquisada. Em menor medida isto tem se dado no Legislativo, sendo que as pesquisas circunscrevem aos contextos de voto majoritário. O deslocamento desta lógica para a avaliação do desempenho legislativo no sistema de representação proporcional de lista aberta parece ser tanto uma consequência natural quanto uma barreira intransponível. A consequência “natural” relaciona-se ao componente de mercado relacionado à dinâmica de competição. A “barreira intransponível” relaciona-se à necessidade de indicadores e algoritmos que permitam captar o que se pretende medir.

Para responder esta questão em termos teóricos, a perspectiva aqui adotada concentra-se em um aspecto crucial da oferta de serviços de representação por parte dos deputados. Deputados

“*office seeking*” ou “*police seeking*” parecem ser as duas faces de uma mesma moeda, inseparáveis que são do mesmo ator parlamentar. Igualmente, antes de serem antagônicas, atividades centradas em demandas locais ou nacionais (Fenno, 1978) deveriam ter uma análise de conjunto uma vez que se volta o parlamentar entre uma e outra a depender das oportunidades que terá ao longo do mandato.

A problemática metodológica, por sua vez, imputa um desafio de grande importância aos pesquisadores da área. No Capítulo anterior, apresentamos uma série de críticas ao mecanismo explicativo dos testes de hipóteses. Não discorremos sobre os mesmos neste espaço. Buscou-se, ao contrário, fundamentar teoricamente uma abordagem mais profunda do problema, aspecto este capaz de municiar trabalhos de maior sucesso no futuro.

4.2. Desempenho Individual e Partidos Políticos

“...E molti si sono immaginati repubbliche e principati che non si sono mai visti né conosciuti essere in vero; perché elli è tanto discosto da come si vive a come si doverrebbe vivere, che colui che lascia quello che si fa per quello che si doverrebbe fare, impara più tosto la ruina che la perservazione sua...” Machiavelli, Ill Principi.

4.2.1. Hierarquia, mobilidade e desempenho: em busca do micro fundamento da legitimidade institucional

A institucionalização – compreendida aqui como previsibilidade em torno de regras e procedimentos – da arena parlamentar tem sido interpretada sob três aspectos: (i) a racionalidade do trâmite legislativo, (ii) as prerrogativas dos líderes partidários e (iii) os poderes de veto do presidente. Assim, a arena parlamentar implica, por um lado, na racionalidade na forma de elaboração das leis e dos procedimentos de monitoramento dos governos e da sociedade e, por outro, na definição de papéis na disputa política, na *accountability* horizontal entre os poderes.

A base do funcionamento destas atividades tem em conta um quarto fator por vezes desconsiderado, ou mesmo tido como automático quando se pensa a instituição. Tal fator relaciona-se à existência de uma estrutura de incentivos e constrangimentos que são oferecidos aos parlamentares individuais para que os mesmos persigam suas metas conectando-os aos fins declarados da instituição. No caso do modelo institucional brasileiro, o debate entre os autores ora atribui a impossibilidade de escolhas estratégicas ou a preponderância de escolhas sub-rotinas. Os parlamentares individuais são vistos ora como estruturas de escolhas anti-institucionais, ou desconsiderados como agentes nos modelos explicativos e função disto (Ver Quadro 4 e 5).

Ao mesmo tempo, o acúmulo interpretativo sobre ação parlamentar, regras institucionais eleitorais e na Câmara dos Deputados nos últimos anos se mostram ao mesmo tempo otimistas e contraditórios. Otimistas por que as perspectivas teóricas de diferentes autores, ao partirem do pressuposto de uma relação intrínseca entre estruturação institucional da Câmara dos Deputados e estabilidade da democracia brasileira, terminam por caracterizar a Câmara enquanto um ambiente institucional estruturado, capaz de canalizar diferentes incentivos à ação parlamentar individual e coletiva, sejam estes na arena orçamentária, mas também de uma ação legislativa mais ampla.

Contraditórios por que se mostram em geral pessimistas em relação à ação parlamentar individual neste ambiente. É por isto que se investe aqui em uma perspectiva individualista que não se contrapõe às perspectivas coletivistas, apenas dimensiona a explicação nesta unidade de análise e centra-se na arena legislativa como ambiente importante para a reeleição. Diversos fatores justificam tal posição: espera-se que seja a Câmara um fim em si mesmo ou um meio, seja a carreira legislativa curta ou longa o desempenho do parlamentar neste espaço constitua-se enquanto fator determinante na carreira ascendente ou nas chances de permanência do parlamentar na Câmara.

A presente análise tem em conta que o ambiente eleitoral e parlamentar são - em função de suas respectivas regras e opções de ação estratégica dos parlamentares -, ambientes estruturados. Em resumo, considera-se aqui como estruturação uma condição necessária para que os agentes persistam suas metas no plano micro de modo congruente com a estabilidade do sistema político – expresso este pela Teoria do Presidencialismo de Coalizão - no nível macro.

Considerando o vultoso debate em torno da reforma política, poucos são os trabalhos acadêmicos que refutariam a proposição de que a Câmara não seria um ambiente estruturado. Nesta seção pretende-se explicar como esta estruturação – em grande parte dita como ausente ou hipertrofiada - *pode ser compreendida em termos de oportunidades para os deputados federais individualmente considerados.* Para compreender como isto se processa, é preciso ter uma ideia de como a Câmara oferece incentivos individuais à adesão as regras procedimentais e oferece previsibilidade ao trâmite legislativo.

Argumento da incerteza, e em menor medida o da previsibilidade extrema, vem sendo utilizado sem a necessária substância analítica que lhe dê sustentação. Relevante é saber como os parlamentares driblam tal incerteza neste ambiente e como a previsibilidade detectada no presidencialismo de coalizão é aproveitada para maximizarem suas carreiras. A resposta a esta questão se articula diretamente com a hipótese do desempenho expressa neste trabalho. Em um

sentido mais preciso, considera-se enquanto hipótese que importam as atividades parlamentares e postos de poder, mas também ao trabalho nas comissões e também no plenário, ou seja, os parlamentares diminuem a incerteza buscando maiores recursos de poder aumentando desempenho.

Não basta que as instituições sejam estáveis no plano macro, mas também que os parlamentares que sustentam esta estrutura de poder realizem seus objetivos individuais nelas mesmas no âmbito micro. Aqui os parlamentares são compreendidos enquanto maximizadores em termos de carreira política, neste caso, tal maximização envolve diversas oportunidades tanto de permanecer no parlamento quanto o de sair deste espaço. A reeleição parlamentar ganha importância por ser o objetivo majoritariamente buscado.

Em outras palavras, se a busca de sucesso político aqui entendido enquanto busca de reeleição constitui-se enquanto meta ao qual o deputado tem em mira, tal sucesso depende também dos “recursos de poder” – expressão cunhada por Melo (2004) - que o parlamentar controla. Assim, embora ao contar com maiores recursos de poder não venha a excluir a incerteza, ao menos pode diminuí-la. Tal caráter universal da busca de “recursos de poder” não é algo desencarnado, mas se encontra estrangido pela estrutura institucional e partidária ao qual o parlamentar se encontra e pelas relações entre o poder Executivo e Legislativo.

Em resumo, a questão central desta seção é o porquê os legisladores aderem às regras institucionais. Tendo em conta aqui o período democrático pós 1994 – é preciso discernir de que racionalidade por parte do parlamentar na arena legislativa. Considera-se, para tanto, a existência de uma estrutura de oportunidades onde essa racionalidade opera. Explica-se nesta seção porque a existência de uma estrutura de oportunidades na Câmara permite que os deputados federais tenham em conta a hierarquia na arena legislativa não como entrave, mas como oportunidade à mobilidade interna e como isto impacta em sua adesão às regras institucionais.

Considerando a hipótese da desigualdade legitimada e, portanto, não como problema, e sim como oportunidades, recai-se na interpretação de Michels (1982) das oligarquias de toda ordem. Aqui, em especial, trata-se dos diferenciais de poder que se cristalizam na arena legislativa. Assim, a primeira noção do uso das hierarquias como oportunidade advém dos custos de se demover as lideranças que ocupam posições de destaque na estrutura institucional ou de modificar a própria estrutura institucional, implantando em seu lugar relações mais horizontais. De saída, embora escolhas institucionais possam ocorrer ao longo da carreira do deputado, estas

são raras, razão por que a estrutura hierárquica pode ser tomada com parâmetro no período considerado. Resta discernir sobre quem ocupa os postos de poder e como alcançá-los.

Tal fator repõe, novamente, o problema da mobilidade como processo negociado de transição ou como confronto mais ou menos direto pelos cargos de poder. *O mecanismo causal inerente ao argumento tem em conta que a reputação configura-se como a meta a ser alcançada pelo parlamentar. Ele busca maior reputação tanto relacionada à sua produtividade, mas também, e principalmente, em função do poder incorporado nos cargos que o mesmo almeja, disputa e exerce. Por sua vez, os partidos organizam o consenso basal que torna possível a tanto a cooperação quanto a competição. A reputação individual não necessariamente se contrapõe à reputação partidária, como pretenderia a literatura norte-americana examinada no Capítulo 1 (Cain, Ferejohn e Fiorina, 1984, 1987; Carey e Shugart, 1995). A possibilidade aberta aqui é que ambas se somem ao invés de se contraporem.*

Qual alternativa resta ao parlamentar que busque enfrentar a estrutura institucional? Segundo Figueiredo & Limongi (1999, p. 34) e F. Santos (2003, p. 87–89), poucas, a não ser que tenha talento suficiente para aproveitar-se de uma crise de tal modo que possa, com isto, impor sua agenda na arena legislativa. Todavia, tais movimentos são de altos custos e seus resultados incertos. Se for bem sucedido, mudam os nomes dos ocupantes dos postos legislativos, mas a estrutura institucional se mantém. *Disto resulta que, em geral, para alcançar ou se manter em posições de poder o parlamentar individual reforça as hierarquias presentes no legislativo e, com isto, filia-se à estrutura de oportunidades oferecidas por esta instituição, por consequência, legitimando-a (intencionalmente ou não).*

Assim, o parlamentar individual sabe que é preferível aderir e reforçar as regras e buscar maximizar por meio delas do que enfrentar lideranças ou realizar movimentos brownianos. Sabe, ao mesmo tempo, que se preferir enfrentar, o fará no momento propício e que isto não significará a derrocada das regras institucionais, pois deverá o mesmo se valer delas tão logo suba aos postos de poder. Além disto, não implica que, feito tal adesão, o poder do parlamentar individual sejam alienado e os dos líderes deificados. Não existiria contraposição automática entre legisladores individuais e líderes partidário pelo mesmo motivo que não existiria automatismo dos segundos em relação aos primeiros.

Há quatro tipos de hierarquia de cargos na Câmara. Ocupando o alto da hierarquia, o primeiro deles é representado pela mesa diretora da casa. No mesmo patamar se encontra a liderança do governo. Em função de suas prerrogativas tendo em conta a indicação de cargos para as

comissões da casa e sua participação no colégio de líderes, as lideranças partidárias compõem o segundo grupo. Há, por último, as presidências das comissões temáticas.

À exceção da liderança do governo, representado por apenas um ocupante, cada uma das demais hierarquias apresenta sua própria divisão de poder e status interno. Há diferenças tanto entre cargos na mesa diretora quanto entre o status dos diferentes partidos - estes últimos em função de sua representatividade na casa - e dentro de cada partido (lideranças e vice-lideranças), assim como há, igualmente, um status entre diferentes comissões e internamente a estas, relacionadas à secretaria e a vice.

Novamente, mesmo um olhar desatento veria que os postos de poder na Câmara são disputados, e são disputados não apenas por conferirem status, mas também por possibilitarem visibilidade e concentrarem recursos institucionais – “recursos de poder”, vide Melo (2004). Porém, menos citado pela bibliografia é que não existe poder sem responsabilidade. Frente aos seus pares, os ocupantes das posições de poder não podem agir de modo displicente nem para com a coalizão, nem para de modo que é pela própria reputação no exercício de suas atribuições que os mesmos são testados. O que se espera é que o ocupante de cargos de poder dedique-se de modo intenso a atividades que lhes oferece visibilidade, recursos e status. Mesmo que o tempo seja curto (um ano apenas à frente das comissões), é decisivo o sucesso dos parlamentares nestas atividades para seu sucesso político.

Embora Samuels (2003) não especifique bem o que seja o fundo de sua oposição à desigualdade e nem deixe claro em que medida a House dos EUA são igualitários no sentido que professa, interpreta-se aqui que o autor se contrapõe à desigualdade conjunta de poder político e de recursos na arena legislativa, avaliando-os como anti-funcional. Em contraposição, faz-se aqui interpretação oposta as posições de Samuels: a desigualdade se constitui como mecanismo de fidelidade e acesso aos recursos de poder. É pela desigualdade que a mobilidade individual na casa se expressa. Se todos fossem iguais, a estrutura institucional seria inútil.

Se todos fossem iguais ou os recursos fossem divididos de modo igualitário, os parlamentares não se esforçariam para se tornarem parecidos com os que são, reconhecidamente, aqueles avaliados por estes como sendo os melhores – os “*cabeças*”, na acepção do DIAP - na arena legislativa. Se os parlamentares desejarem o que detém os seus líderes, devem mobilizar esforços para tornarem-se o que eles são.

Com isto, o parlamentar se adéqua a estrutura de incentivos institucionais e age racionalmente neste sentido buscando maximizar suas chances sucesso eleitoral e sinalização para sua

constituency e/ou eleitorado seus posicionamentos e sua reputação. Como o comportamento disciplinado provê recursos e é um meio para alçar posições de poder que provejam mais recursos, o parlamentar irá se comportar de modo disciplinado ao menos que tal comportamento minimize suas chances de reeleição.

Ao invés de ser um fator deletério, as hierarquias relaciona-se à própria organização e especialização das atividades legislativas como tais. Elas são um dado mesmo para o mais neófito dos políticos. Há alto custo e risco de isolamento político em caso de enfrentamento da estrutura hierárquica. Mesmo um grupo de parlamentares juntos não conseguirá impor-se às das lideranças partidárias e ao poder do Presidente em função das prerrogativas destes que são engendradas todos os dias. Com isto, parte considerável da previsibilidade em torno das atividades legislativas é demovida a baixo custo pela hierarquia institucional.

Em contrapartida, embora supostamente fragilizem o “princípio da senioridade” (que não existem desde meados da década de 70 nos EUA), o efeito da regra que determina mandatos de um ano nas comissões e impede a reeleição é permitir que mais deputados de outros partidos tenham maior chance de ocupar cargos de poder e, desta forma possam - proporcionalmente às suas forças partidárias -, influenciar os trabalhos legislativos. Seria precisamente este “princípio da proporcionalidade” e sua dimensão informacional o diferencial das instituições brasileiras. Esta é certamente uma das conclusões mais importantes do artigo de Santos e Almeida (2005).

As lideranças partidárias são relevantes nos processos decisórios congressuais e têm obrigações em suas relações com o Executivo na medida em que não podem eles mesmos agir de modo irresponsável em se tratando, p. ex., das finanças públicas. Ainda que queiram, não podem esgarçar as finanças públicas distribuindo-as tal como se fossem recursos infinitos. Nada mais legítimo, neste caso, que a interpretação de Machiavelli (1976, p. 91–94) sobre o problema da liberalidade, interpretação esta que cabe precisamente na interpretação sobre o problema da responsabilidade de co-gestão do governo pelos líderes de coalizão, vide Arnold (1990).

Líderes de coalizão ou mesmo parlamentares não podem gastar como se fosse recursos infinitos não por que não queriam, mas sim por que se o fizerem de modo desmedido, corroeram as próprias bases de sua legitimidade institucional, levantando a críticas por parte das oposições que podem, por consequência da ineficácia nos gastos públicos, vencerem eleições fazendo uso de denúncias de corrupção.

Voltando ao problema crucial do orçamento, por exemplo, é o fato de que é externo o controle orçamentário em termos técnicos (pelo Executivo), mas é precisamente por ser externo à arena

congressual – mas não aos líderes partidários da coalizão governista quem operam em consonância com ministérios e projetos do executivo -, que seu controle é mais efetivo tanto *ex ante* quanto *ex post*. O efeito de tal centralização decisória é apenas um, que não havendo ainda efetivo auto-controle na própria arena congressual, deslocar tais compromissos para fora do legislativo termina por moldar garantias sempre voltadas ao cumprimento corrente com impactos sobre os eventos futuros.

Como sabiamente interpretam Figueiredo & Limongi (2008), o que há a coalizão governista e a oposição. Mas para tanto, também não é necessário que haja deputados de um lado e as lideranças ou o presidente de outros¹¹. A delegação de poderes aos líderes partidários implica em uma via de mão dupla e em uma convergência que reside na própria filiação partidária. Com isto, as premissas da efetividade do poder dos líderes relaciona-se aos resultados que pode conseguir coletiva e individualmente para a agremiação partidária e para os deputados federais individualmente. Trata-se de um tipo misto no qual convivem elementos delegativos e fiduciários, todos, porém, sujeitos a avaliação *ex post* de resultados.

Os controles no tempo presente, por sua vez, relacionam-se à efetividade da liderança partidária enquanto negociadoras. Os líderes são os únicos aos quais cabe o papel delegado de negociar com o Executivo. O Executivo, não estando o partido na oposição, implica em co-gestão em função do presidencialismo de coalizão. Há um ou vários ministros partidários no governo do qual depende o parlamentar não somente de recursos, mas também de indicação de cargos na máquina estatal. Assim, a contraposição entre representação individual versus partido é problemática na medida em que ambas as escalas não são necessariamente opostas, mas existem conjuntamente na ação do parlamentar que faz cálculos tendo em conta de modo conjunto ambas.

A rotatividade à frente das comissões, e os recursos advindos da posse destes cargos – lembrando que estes são indicados pelas lideranças partidárias - constituem um incentivo para que os parlamentares sigam as regras institucionais. Apesar dos mandatos serem curtos, constitui-se quase que um estágio obrigatório onde os parlamentares possam demonstrar seu desempenho. Como afirma Rodrigues (2009), o conhecimento temático não se encontra incorporado nas comissões tal qual nos EUA, mas sim no próprio deputado a partir de seu histórico para com os grupos de interesse que representa e também na consultoria legislativa da

¹¹ Portanto, a existência de um plano individual tem em conta, no presente caso, a própria existência de agentes coletivos, mas desta feita não enquanto agentes, sejam eles fixos ou inexistentes, mas a passagem destes para o plano de fundo a depender do nível explicativo.

casa. Tais fatores compensariam o suposto despreparo das carreiras curtas dos deputados federais, bem como os curtos mandatos à frente das comissões.

Ressalve-se que o desempenho individual se constituiria como parâmetro necessário à mobilidade destes na arena legislativa. Um acréscimo de desempenho antecederia à mobilidade interna na Câmara. Ao mesmo tempo, a divisão de responsabilidades, tendo em conta os cargos de suplência nas comissões, as vice-lideranças dos partidos, a rotatividade nos cargos de presidência e secretaria das comissões funcionariam como contrapeso à própria desigualdade de recursos nestas instâncias.

Se, em tese, qualquer um pode chegar ao posto, então tais mecanismos institucionais – em tese, igualitários – terminam por legitimar a desigualdade na arena legislativa como desigualdade de capacidades dos parlamentares individuais e – uma vez que o ponto de partida é, mas não absolutamente, o quantum de votos angariados na eleição que os elegeu – legitimam, por conseguinte, a própria desigualdade entre os partidos no acesso a tais recursos. Ao mesmo tempo, quanto mais importante o cargo na estrutura da Câmara ocupado por um deputado, espera-se que este possua, respectivamente, maior poder e responsabilidade para com seu posto e para com seus liderados, retroalimentando a estrutura de oportunidades aqui descrita.

4.2.2. O lugar dos partidos políticos

A questão relacionada aos partidos políticos, presidencialismo de coalizão e desempenho parlamentar é crucial a presente análise uma vez que significa conectar a hipótese aventada no presente trabalho a interpretação corrente na bibliografia relacionada à instabilidade do sistema político. A este respeito esclarece-se que o problema da conexão entre a hipótese do desempenho individual para com o presidencialismo de coalizão refere-se à conexão entre o parlamentar individual para com partido político na arena legislativa – Câmara dos Deputados – e na arena eleitoral.

Esta seção divide-se em cinco partes, em uma primeira será discutido o problema do dualismo entre ação individual vs. ação partidariamente orientada como um problema terminológico. Na segunda parte, será levantada a hipótese que enquadra o problema em termos de heteronímia vs. internalização dos partidos na ação individual dos parlamentares. Na terceira parte será debatido o problema da ação partidária na arena eleitoral. Na quarta parte será discutido o problema da relação entre fraqueza dos partidos e posição das próprias elites partidárias neste sentido. Serão apontados na conclusão os principais tópicos discutidos no trabalho.

- a) O problema: Ação individual ou partidariamente orientada?

Neste sentido, análises que tratam dos partidos políticos no Brasil interpretam estes sob dois enfoques antagônicos. De um lado, há os que interpretam a centralidade dos partidos na arena legislativa, expressa pela robustez da teoria do presidencialismo de coalizão (Abranches, 1988; Limongi, 2006), de outro, há outros estudos que veem no sistema partidário um sinal de fragilidade da democracia (Mainwaring, 1993). Tendo isto em conta, não é por acaso que Pereira & Mueller (2003) identificam precisamente neste ponto a raiz do problema. Em resumo, definiram a questão a partir da importância diferenciada dos partidos na arena legislativa comparada à institucional. Segundo Pereira e Mueller:

“ (a) as regras eleitorais proporcionam incentivos para os políticos se comportarem individualmente, (b) fragilizando, assim, os partidos na arena eleitoral, enquanto (c) as regras internas do Congresso e os poderes presidenciais tornam o comportamento dos parlamentares extremamente dependente da lealdade aos seus respectivos partidos, (d) fortalecendo estes últimos dentro do Congresso. (e) a combinação dessas duas forças oferece, simultaneamente, incentivos paradoxais ... pelas regras de seleção dos parlamentares, (e1) os deputados recebem incentivos para se comportarem individualmente, por outro lado, em função do funcionamento centralizado do processo decisório interno da Câmara, (e2) os deputados recebem incentivos para se comportarem de acordo com o líder do partido”(Pereira e Mueller, 2003).

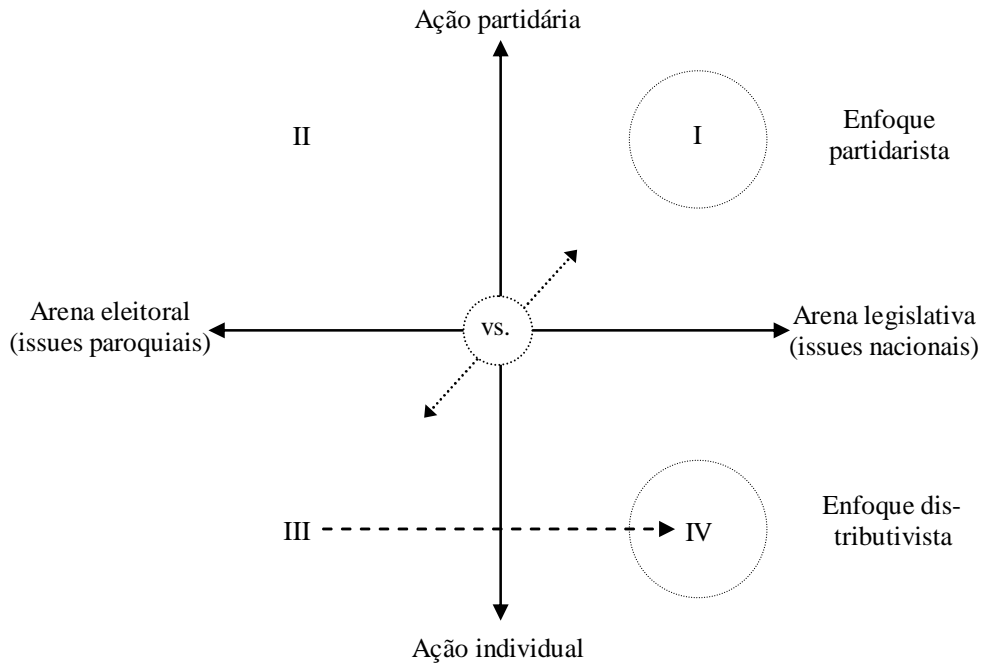
Ao qual prosseguem:

(f) o equilíbrio (ausência de caos) do sistema político é extremamente dinâmico, podendo variar de um issue para outro. Precisamente, (f1) o equilíbrio dependerá, no fundamental, da capacidade do presidente e (f2) dos líderes dos partidos que formam a coalizão de governo no Congresso de (f3) utilizarem adequadamente o arsenal de instrumentos institucionais à sua disposição, dentre os quais o de oferecer incentivos – benefícios políticos e financeiros – capazes de proporcionar os melhores retornos eleitorais para os parlamentares. ... (h) a chave para o entendimento da simultaneidade de partidos fracos na arena eleitoral e partidos fortes no espaço congressual e de governo no sistema político brasileiro é a combinação, aparentemente contraditória, de incentivos para o (h1) comportamento individual e (h2) partidário ao mesmo tempo... (i) Na realidade, o comportamento partidário (não o comportamento individual, como preconizam “two-arena model”) na arena legislativa visa a que os membros desse partido extraiam benefícios individuais controlados pelos líderes partidários e pelo Executivo a serem utilizados na esfera eleitoral. (Pereira e Mueller, 2003)

Os parágrafos acima sobrepõem duas questões. A primeira relaciona-se à origem da ação do parlamentar, se é o partido ou se é ele próprio. Outra questiona sobre a preocupação central de sua ação parlamentar, se são as demandas de sua arena eleitoral – grupos de interesse de seu estado, ou circunscrição geográfica, mas não necessariamente contígua – ou se são as preocupações nacionais da arena parlamentar. Ao tomar tais dicotomias como se expressam no discurso de Pereira e Mueller (2003), ou seja, como antagônicas, duas categorias típicas ideais,

tidas como existentes no mundo, emergem. A primeira é a interpretação da ação dos parlamentares na arena legislativa como lócus de ação partidária, e a segunda é interpretação da ação na arena eleitoral como campo específico da ação individual. ou seja:

Diagrama 6- Ação do parlamentar na arena legislativa e eleitoral em Pereira e Mueller

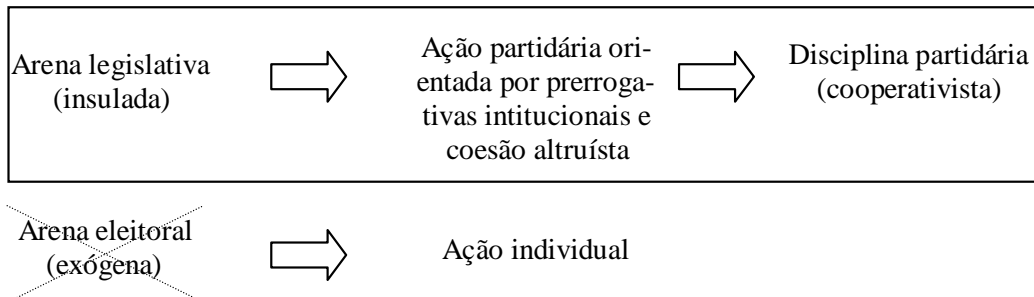


Fonte: elaboração própria

Considerando o modus operandum de cada um dos modelos explicativos, teríamos:

Diagrama 7 - Ação do parlamentar na arena legislativa e eleitoral em Figueiredo e Limongi

Equilíbrio 1: Isolamento entre arenas via partidarismo (prerrogativas burocráticas)

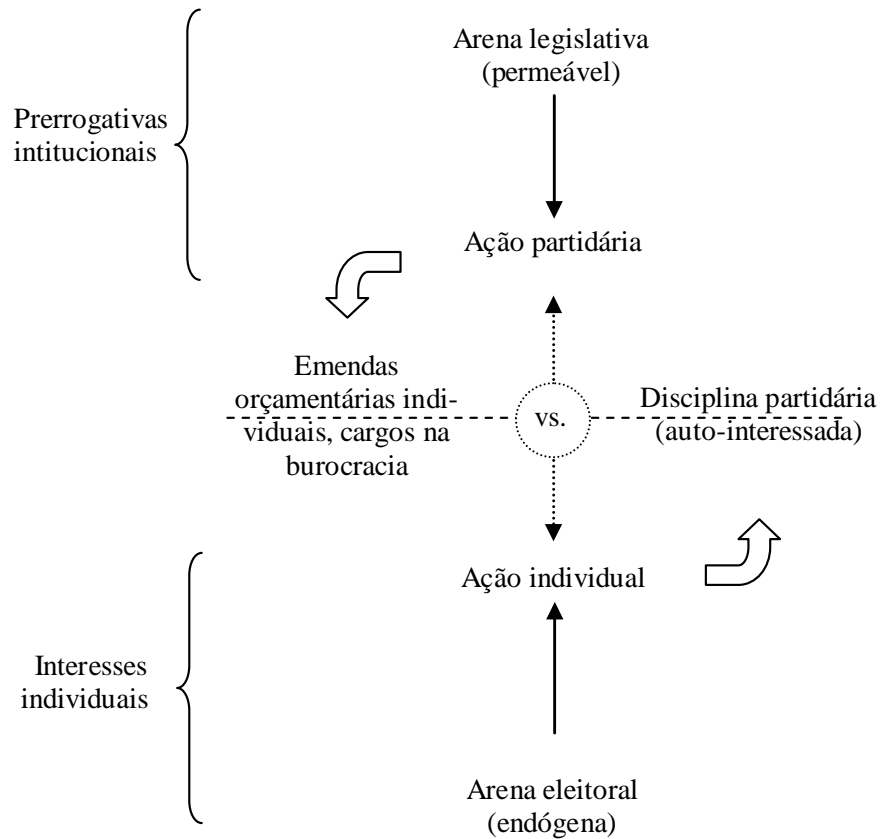


Fonte: elaboração própria

E no caso dos distributivistas:

Diagrama 8 - Equilíbrio e permeabilidade via distributivismo

Equilíbrio 2 - Permeabilidade entre arenas via distributivismo (trocas econômicas) para cada issue



Fonte: elaboração própria

O problema do enquadramento detectado por Pereira e Mueller é que ele torna os mundos legislativo e eleitoral de conexão frágil ou não conectadas. No que tange à fragilidade, esta se dá pelas trocas econômicas de cargos e emendas individuais (enfoque “distributivista”), fazendo com que exista seja a lógica da arena eleitoral individual na ação legislativa. No que tange à não conexão, promulga-se a inexistência da arena eleitoral na orientação da ação individual na arena legislativa (enfoque “partidário”), pugnando-se uma dimensão cooperativista dos parlamentares para com os partidos sem que se atenham os primeiros para com seus respectivos interesses eleitorais individuais, vistos como exógenos à instituição.

A proeminência das trocas “econômicas” e sobre as perspectivas que enfatizam as regras burocráticas – não resolve, por si mesmas, o problema da incerteza na arena legislativa, nem sua relação com a arena eleitoral. Lembrando Weber (2004) relações baseadas apenas em trocas econômicas geram laços fracos. Por sua vez, ao vincular o papel da liderança política apenas aos seu componente burocrático (prerrogativas regimentais), isto não significa, do mesmo

modo, que os vínculos entre parlamentares e lideranças se dêem apenas em função destas regras. Persistindo o enfoque weberiano, tampouco se pode afirmar que, somado à dimensão carismática do poder da liderança, estaria resolvido a dupla incerteza legislativa e eleitoral.

Os aspectos citados são condições necessárias, mas não suficientes, para adesão dos parlamentares individuais às instituições, bem como à disciplina e/ou coesão na arena legislativa. Bem ambos os casos, o que falta à estas interpretações é a dimensão de auto-interesse dos parlamentares, e isto de modo transversal a arena parlamentar e eleitoral sem que, necessariamente, nem a dimensão partidária, nem a individual, sejam vistas como oposições dadas para com as intuições, não com os seus próprios interesses. Basta lembrar, no caso, que ações tidas como estritamente individuais – tal como no caso das emendas orçamentárias individuais - supõe um substrato partidário, e que aspectos vistos como partidários são, também eles, de interesse dos parlamentares individuais.

b) Uma solução à dicotomia ação individual versus partido político

A resposta oferecida por Pereira & Mueller (2002, 2003) à dualidade parlamentar-partido é que estas ações parlamentares como que orientadas a arena eleitoral, ao qual ocorreriam permutas caso a caso (cargos e emendas individuais para o orçamento da união) para a aprovação da agenda do Executivo expõe o problema em termos econômicos – emendas individuais em troca de disciplina -, como pode ser simplificada a abordagem distributivista. Figueiredo e Limongi (2008), por sua vez, relevam o aspecto das regras internas com componente principal da disciplina. Nesta segunda interpretação, o componente burocrático emerge – ao lado da coesão partidária - como o fator relevante.

Porém, para se compreender a polemica da explicação individual/distributivista vs partidária, é preciso enquadrar a questão de modo distinto. Primeiramente, percebe-se que o que a bibliografia busca caracterizar como problema na relação entre “parlamentar individual \leftrightarrow partido político” refere-se ao grau de heteronímia ou internalização da dimensão partidária na ação do parlamentar individual na arena legislativa. Por sua vez, o problema da heteronímia-internalização do partido se coloca, igualmente, para o eleitor, bem como, para ambos, a diferença deste comportamento durante os mandatos e na campanha eleitoral.

Deste modo, a polaridade entre comportamento individual-partidário é melhor compreendida quando a imprecisão terminológica é dissipada nos termos aqui expostos. Ao deslocar o problema de uma suposta lógica metafísica do sistema político e das regras intucionais para o sentido do partido para os agentes, a questão passa a ser cognoscível. Ao invés de questionar

se o parlamentar é orientado individualmente ou partidariamente, cabe perguntar sob que aspectos varia a heteronímia-intervalização dos partidos políticos para os deputados federais.

Como se sabe, a polaridade partido vs. representante individual respalda-se, e muito, no artigo de Carey & Shugart (1995). Como se disse, estes autores tratam das condições para que esta se dê considerando os algoritmos institucionais, não o modo como os atores agem de fato neles. A idéia de que há uma relação positiva e direta entre condições institucionais e ação individual é exógena a sua análise, sendo necessário pesquisas que corrobore isto. De todo modo, a interpretação corrente é que não apenas esta existe, mas também que há um certo determinismo neste aspecto.

Até por que faltam resultados que corroborem no sentido induzido pelas interpretações de Carey & Shugart e associados, tal indução deve ser feita com maior cuidado. No presente estudo, ao contrário, não se considera esta contraposição – ou a heteronímia partidária – como um aspecto constante em todos os partidos e parlamentares como supôs Abranches (Abranches, 1988). Ao contrário, o mais provável é que a dimensão partidária varie muito entre os deputados federais. Discutindo o assunto, Marengo sugere que:

“os dados apresentados ... sugerem prudência em relação ao tratamento uniforme conferido às organizações partidárias brasileiras. Variações entre as diferentes legendas e no seu interior, entre cada bancada estadual, não devem ser desprezadas. Partidos apresentam uma configuração híbrida quanto a trajetórias e vínculos de lealdade de seus membros. Dentro de cada um convivem, em proporções que variam segundo cada caso, núcleos duros, seções estaduais formadas por parlamentares com carreiras projetadas sob a mesma legenda, ao lado de periferias partidárias, compostas por fluxos de filiações tardias” (Marengo, 2001).

O que se defende aqui é que a estratégia de aumento do desempenho parlamentar, não é algo que ocorre necessariamente em contraposição à dimensão partidária da ação parlamentar individual. O desempenho individual é complementar, e não oposição à Teoria do Presidencialismo de Coalizão. De início, basta lembrar que o texto crucial de Figueiredo e Limongi (Figueiredo e Limongi, 2008, p. 145) credenciou não uma terceira interpretação, pautada pelo equilíbrio entre visão econômica (distributivista) e burocrática (cartel partidário), tal como sugeriu (Rennó, 2006), mas a necessidade de sofisticação das interpretações que considerem efeitos complementares entre distribuição e orientação partidária.

A insuficiência destas interpretações, tomadas em separado, se dá pelo fato de que não esclarecem o grau de interesse individual dos parlamentares tendo em conta sua cooperação com o Executivo na arena legislativa. Deste modo, não é necessário ater-se ao movimento oposição-

governo, na maioria dos casos, aos parlamentares individuais. Os partidos são, sem perda de significado, as entidades de referência, como concluíram Figueiredo e Limongi (2008), para efeitos de explicação parcimoniosa, mas não para toda a conexão lógica existente para a ação no mundo. É daí que não deriva de sua explicação o fato de que os parlamentares individuais sejam alienáveis na análise, ou que ajam apenas no sentido altruísta. Interpreta-se aqui que cooperem precisamente por que sejam auto-interessados. Na verdade, condicionam sua ação individual acoplando-a ao do partido, não são determinadas estas mecanicamente por este, no sentido forte do termo, pela macro-política.

A divergência a respeito do comportamento parlamentar em sua dimensão partidária tem sido exposta nos termos de que estes sejam são “disciplinados” ou se são “coesos”. Na medida em que o termo "disciplina" decorre das prerrogativas dos líderes – embasadas pelo Regimento Interno e somadas aos ganhos distributivistas e coesão – esta envolve uma componente hobbesiana - no sentido de que a organização partidária é heteronímica a ação parlamentar. O aspecto de "coesão" - expressar o o consenso interno, visto a partir do olhar de regras e procedimentos - este consenso é caracterizado por um viés compreensivo rousseauiano.

Uma vez que o custo da discordância entre deputados é interpretado com alto, Cox & McCubbins (1993) abordam o problema no sentido hobbesiano, onde speaker assume às vezes do discurso do presidente. Figueiredo e Limongi (2008), por sua vez, apesar de não serem conclusivos, parecem apontar no sentido da coesão, onde o comportamento parlamentar seria predominantemente altruístas.

Embora a perspectiva aqui adotada caminhe no sentido de tomar a coesão como o fator explicativo preponderante, não se crê que os deputados legitimam as decisões do partido para com a coalizão (governista ou oposicionista) por serem altruístas, mas sim por serem auto-interessados. Razões para isto não faltam. Primeiramente, o grau de internalização da dimensão partidária não pode ser medido pelo índice de votação para com o líder do partido. A última converge, tal como apontam Figueiredo e Limongi (2008), a primeira varia.

De onde provem avariação do grau de internalização dos partidos para com os parlamentares? Tal questão demandaria uma pesquisa específica. Como hipóteses, como os partidos expressam clivagens e desigualdades distintas na estrutura social, arregimentam segmentos de elite diversos, organizam-se sob formas as mais variadas, defendem interesses substancialmente diferentes, há que se pensar que suas formas não sejam isomórficas tal como se pretende.

A simplificação analítica por qual optaram Lim Figueiredo e Limongi (2008) e outros autores (Pereira e Mueller, 2000, 2002, 2003) tem custado caro à matriz institucionalista. Ao explicitar as diferenças entre Democratas nortistas e sulistas, Cox & McCubbins (1993) escaparam igualmente à simplificação de seu modelo analítico. Um caminho profícuo e empíricamente fundamentado foi aberto nas proposições de Melo (2004) no que tange à relação entre migração e estruturação dos sistemas partidários nos estados, vistas aqui como proxy's de heteronímia. Melo afirma que:

Dos seis estados com taxa de migração acima de 40% (Tabela 19), cinco possuem os maiores valores médios para a volatilidade (RR, RO, AL, AP e SE). Nestes estados, sequer se pode falar na existência de um sistema partidário, decorridas seis eleições para a Câmara dos Deputados. A força dos partidos oscila brutalmente, graças à movimentação de suas principais lideranças. Partidos majoritários desaparecem de uma eleição para outra, do mesmo modo que legendas inexpressivas podem tornar-se, da noite para a dia, capazes de polarizar o cenário eleitoral. Por outro lado, dos seis estados com taxa de migração abaixo de 20%, em todo o período, quatro (PI, DF, SC e RS) apresentam também as menores valores médios para a volatilidade. Nestes estados, a evolução do sistema partidário pode ser acompanhada, sem sobressaltos, entre 1986 e 2002...quanto maior a incidência das trocas de legenda nas bancadas estaduais da Câmara dos Deputados, mais dificuldade para se consolidar encontram os sistemas partidários nestas unidades da federação (Melo, 2004, p. 151–152).

Argumento este que é reforçado mais adiante:

a disciplina nas votações tende a prevalecer, mas têm seu preço - e ao parlamentar interessa estar estrategicamente posicionado para cobra-lo. Isso permitiu supor que, para o deputado, tanto se mostrasse racional seguir o seu líder, como procurar um outro situado em melhor (Melo, 2004, p. 163).

Deste modo, a hipótese da variação do grau de internalização da dimensão partidária na ação parlamentar oferece um solução de equilíbrio, um ótimo-paretiano. Conceitualmente, a mesma solução do equilíbrio preserva certa margem de manobra ao parlamentar, torna-o relevante institucionalmente. Obedece-se ao líder por que se é livre para fazê-lo, o que não viola a liberdade do legislador, antes é a escolha que a maximiza; este segue o regimento da Casa e da legenda por interesse próprio e não (necessariamente) por identificação mecânica para com o programa ou os ideais partidários, sendo estes vistos como canônicos.

Não existe ritualismo nem alienação. As regras são legitimadas, assim como os líderes, por que ambos satisfazem aos interesses particulares dos deputados. “Ao fazê-lo não se dissolvem na unidade analítico partido” (tomada como unidade de análise estática e fechada por Figueiredo & Limongi), antes a dinamizam. O algoritmo da transformação de preferências individuais em decisões coletivas no seio partidário seria o que interessa de fato ao esforço de formalização e,

para tanto, o grau de internalização dos partidos, ao expressar o consenso basal entre seus membros, constitui-se como mecanismo explicativo a ser igualmente decodifica.

Ressalte-se que os parlamentares de modo algum se encontram em um momento fundador em que escolhem instituições. Não saem do estado de natureza nem operam so o véu da ignorância. Adentram um ambiente estruturado em que a imprevisibilidade resulta das estratégias múltiplas dos diferentes atores. O processo de delegação e legitimação para com os líderes é sempre condicionado à relação entre os desejos de seus membros e a performance do líder no seu papel. Os líderes partidários são os únicos aos quais cabe o papel delegado de negociar com o Executivo, e isto não ocorre por usurparem a autonomia dos parlamentares individuais.

Sua posição como líder, na verdade, depende de sua efetividade da liderança tanto para ser eleito quanto para manter-se na tarefa de negociar junto ao líder do governo na Casa. Os que falam partido como entidade encarnada apenas no líder e heteronímica nos demais parlamentares esquecem que esta entidade, embora possa variar em grau de intensidade sua internalização, pode ser igualmente encarnada nos demais membros da agremiação.

Entretanto, não podem os líderes operarem apenas como correia de transmissão dos representados. Lideranças partidárias têm obrigações para com seus pares no Senado, na burocracia estatal e para com sua rede de poder nos estados. Não podem eles mesmos agir de modo irresponsável na condução da política macro. Não podem, em função de suas responsabilidades de co-gestão do executivo com grupo participe da coalizão – acertam Figueiredo e Limongi (Figueiredo e Limongi, 2008, p. 15) ao afirmarem que *“a principal Fonte de conflitos do sistema político brasileiro nao advém das relações entre os poderes e, sim, de clivagens político-partidarias. Os parlamentares dividem-se em dois grandes campos: os que apoiam e os que se opõem ao Executivo”*.

Deste modo, nem os líderes, assim como os ministros que são parte dos partidos e da coalizão, não podem aprovar leis que, buscando benefícios orçamentários discricionários, esgarçar as finanças públicas distribuindo-as tal como se fossem recursos infinitos. Não podem aprovar leis que ponham em risco que dividam a coalizão. O que tal comportamento internalizado do partido denota denota é que este não impacta somente na atividade parlamentar na arena orçamentária, mas explicaria outros comportamentos. Por ser internalizado, tende a ser mais efetivo.

Por um lado, Pereira e Rennó (2001, 2007) compreenderam bem ao identificarem um fluxo entre votações e execução de emendas. Todavia, equivocam-se ao interpretarem que o cumprimento de acordos seja dado votação a votação como o traço geral das relações intra-

coalizão. Ao contrário, as coalizões são, como apontaram Figueiredo e Limongi, expressão de acordos de tempo médio do Executivo com os partidos e, por tabela, para com os parlamentares individuais, de modo que envolve para as coalizões a compreensão do próprio ciclo das políticas do executivo e do ciclo eleitoral que envolve as atividades dos deputados, moldando garantias sempre voltadas ao cumprimento corrente com impactos sobre os eventos futuros.

A coesão, expressa em termos de internalização do partido não criaria deputados automatados, hiper-socializados no partido ao ponto de o seguirem cegamente. Ao contrário, a postura destes agentes é sofisticada, reflexiva e adaptativa, capazes de disputar o poder e aproveitar oportunidades nas arenas que participa, disputando inclusive o partido internamente. Neste sentido, o processo de internalização da ação partidária conteria, em grande medida, a divisão do trabalho na arena legislativa e, portanto, implicando na própria dimensão informacional dos partidos e a divisão interna de tarefas. A componente estratégica da ação partidária envolve, em grande medida, uma ação societal (Weber, 1982, p. 211–228) e não se contrapõe, à primeira vista, à divisão do trabalho na arena legislativa, vista está sob uma perspectiva informacional (Krehbiel, 1991) - em que esta envolve uma componente de solidariedade orgânica (Durkheim, 1995), relacionada à divisão e especialização dos trabalhos.

A conexão governista, não prevista em Mayhew (1974a)(1974a), encontra-se subsumida em Fiorina (1989). Pereira e Rennó (2001, 2007), por sua vez, observaram resultados que corroboram no sentido para os deputados federais no Brasil. Os três últimos trabalhos mostram que os movimentos dos partidos para o apoio ao governo ou para a oposição são, igualmente, passíveis de redução a cálculos individuais de maximização de carreira e de sobrevivência individual e do partido. Entretanto, não é necessário aos analistas sempre que precisarem, remontarem as decisões aos parlamentares individuais se os partidos simplificam a análise. Tal simplificação, relacionado escala de mensuração e apenas isto, não invalidando, portanto, a relevância dos parlamentares individuais.

Além disto, não existiria oposição entre busca de interesses individuais e partidários por que os próprios deputados são, eles mesmos, organizadores dos partidos, seja na arena estadual ou no âmbito federal. Tem carreira partidária, portanto. Ao buscarem a satisfação de seus interesses, buscam não apenas para si, individualmente, mas a própria sobrevivência de sua rede de poder na arena legislativa e eleitoral, e isto, inclui-se, em relação ao seu partido político. Isto por um fator simples, a profissionalização das carreiras políticas, e o acesso privilegiado dos políticos profissionais ocorre com vantagens para os profissionais em comparação aos neófitos e aos outsider's. É por isto que estes dominam a cena política e o acesso aos recursos de poder. Poder,

responsabilidades e reputação são aspectos que evoluem conjuntamente, trazendo consigo o aporte de recursos (cargos, influência, etc.).

Se o deputados empresários – em média - convertem recursos financeiros e reputação em votos, outsiders convertem apenas reputação. Os políticos de carreira podem até não ter a mesma reputação ou os recursos que ambos, mas possuem a vantagem da capilaridade para com outros atores inseridos nas redes de poder na burocracia, grupos de interesse, governos e legislativos subnacionais. Portanto, seria quase impossível terem vantagem sobre os políticos profissionais. Em contrapartida, ao mesmo tempo que tal rede de poder propicia longas carreiras, fator este que diferencia o primeiro dos demais, faz com que o parlamentar dependa de seu desempenho para manter-se na política, reforçando a tese inicial.

A discussão acima chama atenção para a diferença entre referir-se aos parlamentares para com seus partidos de modo genérico ea necessidade de se compreender a variação da internalização dos partidos. Parlamentares cuja ação seja heteronimica para com os partidos, oriundos de sistemas partidários onde as legendas são incertas, implica tanto na mudança constante das elites políticas quanto na própria capacidade dos eleitores em desenvolverem identidades com as lideranças políticas e a formação, com isto, de siglas partidárias estáveis. Ao mesmo tempo, Melo (2004) reafirma que a propensão relaciona-se ao acesso aos recursos de poder, fator este que, apontou-se anteriormente, levaria a maior fragilidade dos mandatos na arena eleitoral e, finalmente, menor probabilidade de reeleição.

c) Partido e arena eleitoral

Um dos mantras da ciência política que trata sobre o Brasil refere-se à “fragilidade” dos partidos políticos na arena eleitoral, em especial para as eleições aos cargos proporcionais. O que a bibliografia identifica neste quesito é uma oposição entre voto personalizado e voto partidário. Todavia, tal questão só tem sentido se for definido qual o parâmetro de “força” neste quesito. O que seria, então, um partido eleitoralmente "forte" na arena eleitoral?

As respostas referem-se, em geral, aos partidos de matriz europeia, notadamente os partidos que operam em sistemas de lista fechada, de “voto partidário”, em oposição ao sistema eleitoral de proporcional de lista aberta – em que imperaria o “voto personalizado”. Se esta é a resposta, o conceito de partido forte refere-se, portanto, ao ambiente que é originário, então é apenas um truismo, contribuindo pouco para esclarecer, dado o sistema eleitoral do Brasil, o que seria um partido forte neste ambiente?

Para responder esta questão, faz-se uso, novamente, do problema da variação do componente heteronímia-internalização dos partidos para os parlamentares (ou mesmo de todos os candidatos) na arena eleitoral, bem como o mesmo para com os eleitores. Como dito anteriormente, tal questão impõe mais um problema de pesquisa que necessariamente uma resposta lógica. Questões relativas à identidade partidária por parte dos eleitores brasileiros tem sido densamente estudados por diversos autores.

A identificação com lideranças políticas nacionais pareceu ser um fator ascendente, em especial a de Lula (Balbachevsky e Holzacker, 2004). Entretanto, estudos que se ativeram a identificação partidária, de modo geral, tem apontado para o declínio da identificação partidária ao longo de duas décadas de democracia (Carreirão e Kinzo, 2004; Kinzo, 2005, 2004), sendo que a identidade partidária seria mais relevante para explicar o não voto Kinzo (2004)), fazendo uso das conclusões de Schmitter (Schmitter, 2001, p. 67–89), afirma que sistemas partidários fracos não parecem ser, na América Latina, impeditivo à consolidação democrática.

Um dos fatores relacionados a este fenômeno, segundo Veiga (2007), seria a mudança da identidade do PT junto ao eleitorado, ao qual estaria deslocando-se para o nordeste e para eleitores de menor renda e escolaridade. Entretanto, tal fenômeno, perceptível no plano agregado para os eleitores de modo geral no Brasil, estaria ocorrendo na mesma medida da consolidação dos sistemas partidários no âmbito dos estados e isto mesmo considerando as eleições proporcionais (Bohn e Paiva, 2009). Análises de Rennó (2006, 2007), por sua vez, apontam tanto para a importância, no plano micro, das identidades partidárias e sofisticação política, acesso e uso de informação para a escolha de candidatos a cargos proporcionais.

Que questões emergem destes resultados? O descompasso entre a identificação partidária por parte dos candidatos e por parte dos eleitores gera um certo desconforto. A questão pode ser dita de outro modo, deveriam os eleitores possuírem um grau alto de identificação partidária e ativismo político? Em outras palavras, se a dimensão partidária é vista como fundante em uma concepção rousseauiana de democracia, o mesmo pode-se afirmar em seu conteúdo liberal e representativo, mesmo em sua vertente menos participativista, vide Constant (1985).

Assim como os autores anteriormente citados não tem, em geral, a intenção de estabelecer parâmetros ótimos de identificação partidária, Pereira & Mueller (2003) também não dizem qual o patamar de importância que se tem por referência. Ao se considerar uma perspectiva minimalista tal como em Constant (1985) ou Schumpeter (1961), não segue da importância teórica do presidencialismo de coalizão ou da prática dos atores para com os deputados federais individuais, a importância dos partidos, na mesma medida, para todos os eleitores.

Isto levanta a questão sobre o que consistiria de fato a presença dos partidos nas disputas proporcionais. Afirmar que os deputados vestem a camisa do partido na arena legislativa e a retiram no cenário eleitoral parece um tanto quanto improcedente. O que se chama atenção, no caso, é que os candidatos, ao buscarem maximizar votos, não deixam de serem partidários, ainda mais as elites políticas, mas sim que, ao buscarem se aproximar dos eleitores medianos (em termos de sua relação frágil para com os partidos), expressam relações não necessariamente partidárias.

Inversamente, portanto, não deriva do fato de que os candidatos expressem isto no período eleitoral que sejam assim sua atividade política com um todo. Não se conclui dos vínculos frágeis dos eleitores para com os partidos, ou da predominância de relações individuais para com os seus representantes políticos, que os políticos não sejam, estes últimos, não orientados partidariamente.

Dito de outro modo, se o partido não importa para o eleitor mediano, não segue daí que não importe para todos os eleitores, ou que não importe para o partido para o candidato, para o parlamentar, para o sistema político ou para a democracia (!). A cadeia causal, em termos de efeito “bola de neve”, não leva a tais conclusões. É preciso qualificar, especialmente, para que tipos de eleitores e para que tipos de mercados políticos isto ocorre, bem como a influência do fenômeno no sistema político. Além disto, não ter identificação partidária não parece significar ativismo em prol do antipartidarismo e possível ameaça à democracia. Faltaria à afirmação o fator contextual e a proximidade para com o centro do sistema político, no qual a descrença envolve grupos de interesse capazes de esvaziar a legitimidade do sistema político.

Em outros termos, o fato de que os partidos políticos, como tais, não sejam o ator visível nas disputas proporcionais em função do voto personalizado não implica que os mesmos não existam ou não sejam importantes. Eleitores sofisticados e/ou politicamente ativos fazem uso das informações referências para com os partidos como meio de orientarem suas escolhas, bem como o de exercerem influência sobre os apáticos politicamente. É por isto que é relevante o partido político no sentido da demanda de representação (eleitor), mas importa também que o equilíbrio ocorra em grande medida no sentido da oferta de representação (candidatos e partidos políticos), ou seja, por parte das próprias elites políticas para com seus partidos.

Em que o debate do desempenho dos parlamentares individuais importa neste debate? O desempenho individual, ao ser este não oposição ao partido, não se opõe, na arena eleitoral, ao partido. Embora o eleitor veja o desempenho do parlamentar com um desempenho individual, tal visão refere-se a um problema de tradução entre os eleitores politicamente sofisticados -

incluído neste grupo os candidatos, grupos de interesses, etc. - e os que apenas votam. Não se pode derivar do voto pessoal, a não que seja o eleitor partidário a última razão da compreensão do sistema político, a conclusão final a respeito da ausência de importância dos partidos na sociedade.

A “invisibilidade” dos partidos durante a campanha eleitoral para proporcionais não desmerece o fato de que três tarefas cruciais cabem a eles no processo eleitoral. Até o registro das candidaturas, as análises devem centrar-se na definição de coligações, na definição de candidatos proporcionais e na definição de apoio aos candidatos majoritários. Tais escolhas afetam as campanhas dos parlamentares junto aos eleitores.

No que trata à definição das coligações, fator este que envolve o cálculo das probabilidades de se conseguir um número desejado de cadeiras legislativas. Uma segunda questão refere-se à definição de nomes às listas eleitorais, pois implicaria, não apenas no quantum de cadeiras disponíveis dado os cálculos prévios feitos pelos dirigentes e candidatos dos partidos, mas também, como já se apontou, na própria definição de quais nomes teriam a probabilidade de conseguirem estas cadeiras. Uma terceira tarefa trata-se do apoio aos candidatos majoritários, aspecto este que permite, *ex ante*, apontar preferências internas e também aos eleitores, bem parte do cenário futuro onde, dado tal ou qual resultado eleitoral, quem seriam os principais blocos do governo e oposição e a composição nos governos.

Deste modo, quando se diz que os partidos não são organizados na arena eleitoral, a única coisa que se pode depreender de fato é que os partidos, no geral, tomam decisão sub-ótimas a respeito das três tarefas específicas apontadas. Os partidos políticos considerados não saberiam executar tais tarefas, diminuindo as chances de maximizarem a longo prazo. No plano micro, portanto, é sobre como são mobilizados pessoas e recursos para o cumprimento destas tarefas e como variam de partido para partido, de região para região é que se pode afirmar o grau de importância dos partidos para com as disputas proporcionais. Razão por que importância de partidos e desempenho eleitoral destes se encontram relacionados, de modo que os partidos menos eficazes tendem a sair da disputa ou se tornarem marginais em eleições subsequentes.

Deste modo, o voto personalizado não impede a organização partidária nas disputas eleitorais de proporcionais, tanto o é que ela ocorre em graus diferenciados nos diversos mercados políticos. A organização partidária, portanto, é uma via pelo qual é possível a maximização de estratégias na arena política. A “super-oferta” de representação, cobrindo uma gama ampla de preferências dos eleitores, não apenas - ao tornar passíveis de representação estas preferências - legitima o sistema político. O investimento em lealdades partidárias, entre a própria elite

política e desta para com o eleitores significa, sobretudo, o fato de que tendem a visualizar disputa sob um componente temporal mais longo, onde a identificabilidade duradoura do grupo importa tanto quanto a identificabilidade, tomadas em separado, de cada um de seus membros.

d) Elites e partidos

Deste modo, quando se fala sem fortalecimento dos partidos, se abduz a necessidade de maior organização e organicidade dos mesmos. No Brasil, as elites políticas operam em uma sistema partidário medianamente institucionalizado, não excessivamente, nem maximamente, fator este que permite a elas, como elites políticas, certa maleabilidade para moldarem suas estratégias. O sistema provê incerteza até mesmo aos partidos consolidados e que, em contrapartida, criam oportunidades de crescimento às organizações partidárias menores. Deste modo, os parâmetros de ordenação, ao operarem inercialmente no sistema tal como existe hoje, só pode modificar-se se não limite as ambições a longo prazo das pequenas e grandes agremiações. Neste caso, não existe véu da ignorância, conforme Santos W. G. (1994).

A ordenação do sistema político depende do consenso basal das elites políticas. As regras criam mecanismos para processar decisões e são expressão do consenso basal a respeito de procedimentos. Todavia, são os indivíduos, não as regras, que criam consenso. Se não há lógica convergente, não pode o sistema convergir às preferências. Deste modo, se não há consenso, clivagens serão subjacentes - evidentes ou latentes - em qualquer modelo institucional. A única coisa que se pode afirmar a respeito da variação de importância conferida a determinadas elites políticas aos partidos refere-se ao fato de que algumas elites políticas não teriam internalizado os partidos em sua ação, enxergando neles apenas o uso instrumental de curto prazo frente às suas estratégias de poder. Não brotando como cogumelos depois da chuva, a importância dos partidos depende do próprio investimento das elites políticas e sua consolidação.

Em outras palavras, as elites políticas investem em partidos por que permite tornar minimamente previsível o cenário político em função da identificabilidade dos grupos partidários, de seus membros e de seus programas. Em termos funcionais, os políticos dependem das lealdades para com parcela do eleitorado, dependem das lealdades dentro da própria elite e da identificabilidade para com seus adversários. Ao sinalizarem o comportamento das entidades individuais a partir de sua participação nas entidades coletivas, o investimento nos partidos permite certa previsibilidade. A identidade partidária, para os parlamentares, são o fator comum entre eles, que molda sua identidade individual na competição política, formando o espírito de corpo em ações coletivas e credibilidade em ações individuais.

Obviamente, como lembrou Downs (1999, p. 48), isto não exclui a importância das facções intra-partidárias. Os partidos são coalizões imperfeitas.

A cantilena a respeito do voto “personalizado” como algoz da força dos partidos políticos mereceria maior discussão. Talvez o fator principal que diferencie voto “partidário” – tomado aqui como o voto em lista fechada, seja a disponibilidade de personalidades a serem votadas. Em um sistema de voto personalizado, havendo vários candidatos, o eleitor escolhe o que melhor lhe aprouver. Como os vínculos dos eleitores para com as organizações partidárias são caudatárias da identidade dos eleitores para com as lideranças, em um sistemas de voto “partidário”, interessa tão somente o que encabeça a lista, sendo os demais dependentes deste. Mesmo se tiverem identidades partidárias fortes, se as organizações não proverem líderes, os eleitores mingam, e isto em qualquer modelo institucional. Assim sendo, dado que os eleitores miram sua atenção e votam nos candidatos que encabeçam a lista (fechada), pode-se dizer que o voto é, sem dúvida, ultra-personalizado.

A disjuntiva de voto personalizado vs. voto partidário e, respectivamente, fraqueza dos partidos vs. força dos mesmos enfraquece de sentido. Personalização e força partidária não são conjuntos disjuntos, assim como não o é ação individual e ação partidária. Se o fortalecimento dos partidos depende de maior identidade de seus membros e da sociedade para consigo, o sistema atual mobiliza milhares de pessoas que podem agir neste sentido. Organização partidária e restrição ao ativismo político imputa maior oligarquização (Michels, 1982) sem a devida vigilância social. O ambiente competitivo, onde os resultados eleitorais definem os escores das lideranças internas às legendas parece ser mais claro que a caixa preta do funcionamento dos partidos atualmente. O presente estudo mostra que é preciso de atenção da pesquisa nos dois sentidos, tanto na competição eleitoral quanto no funcionamento das máquinas partidárias.

e) Conclusão

Se o que se define como força dos partidos for o parâmetro de partido de massas e/ou ideológicos, ou de quadros (Duverger, 2002), ou partidos *catch all* (Kirchheimer, 1966), constata-se que há estes compondo vários tipos no Brasil. Se não se encontra um comportamento uniforme por parte dos partidos, não se pode esperar que os políticos ajam uniformemente. Se esta é questão de fundo pugnada por Carey & Shugart (1995) e analisada no âmbito do sistema, a resposta, no plano dos indivíduos, é certamente controversa.

Seria interessante analisar se existe ou não relação linear entre heteronímia partidária e voto pessoal, fator este que tornaria a implicação – tal como é interpretada como sendo a primeira

derivada da segunda – respondida de fato. As citações Carey & Shugart sobre os efeitos da lista aberta como vetores de corrupção no Brasil (como um exemplo de heteronímia partidária) chamam a atenção para um aspecto subjacente estranho à teoria, o argumento de que em modelos de lista aberta a dependência de reputação pessoal é maior que naqueles de lista fechada.

Se a arquitetura teórica dos autores induz neste sentido, então corrupção, reputação pessoal e voto partidário deveriam andar juntos, só que, como a primeira anularia o pressuposto da segunda, a solução seria instável. Ao mesmo tempo, se agrega-se a variável corrupção, deixaria de ser uma análise de personalização, para se tornar uma análise de corrupção, o que demandaria maiores estudos e formalização por parte dos autores, o que não o fazem.

O que estes resultados demonstram é que as expectativas de comportamento ilibado por parte dos parlamentares individuais é maior do que em relação aos partidos. Assim, apesar de alguns estudos tomarem como parâmetro de comportamento parlamentar as características que seriam mais salientes na parte mais deplorável da Câmara dos Deputados, ressalta-se, ademais, que não apenas se toma a parte pelo todo, mas também que não existe um parâmetro de comportamento que seja encaixável universalmente como sendo a natureza humana.

Esta é variável, não é um parâmetro como queria Hobbes. Altruísmo, egoísmo, honestidade e rapacidade, cooperação e deserção não são atributos inatos e fixos do agente, de modo que os dilemas de coordenação que se acham na base da funcionalidade, emergência e mudança institucional, tornam improcedente –se tomada exclusivamente - uma concepção negativa de ação humana e de liberdade. A este respeito, Simon trata o problema de modo diferenciado:

“It makes a difference, a very large difference, to our research strategy whether we are studying the nearly omniscient Homo economicus of rational choice theory or the boundedly rational Homo psychologicus of cognitive psychology. It makes a difference to research, but it also makes a difference for the proper design of political institutions” (Simon, 1985).

No caso estudado, percebeu-se o problema imanente relacionado ao suposto psicológico dos atores – egoístas e não cooperativos imputando, respectivamente, um suposto heteronímia para com o partido. Tal premissa, assim como a do altruísmo, mostraram-se problemáticas. A proposta alternativa levantou a hipótese, consistente, da endogeneidade das instituições com os atores e o auto-interesse na cooperação. Ressalva-se, entretanto, que equilíbrios entre atores e instituições não tem uma teoria geral. O que se fez aqui foi tomar como premissa que a ação individual na política, isolada de uma dimensão partidária, é mais frágil precisamente por que,

estando o político isolado, não consegue este gerar alianças que permitam transformá-la em maioria legislativa.

Como parte dos autores enxerga na participação em partidos uma liberdade negativa. A proposta que pareceu equilibrar o jogo foi o de atribuir ao label partidário liberdade positiva para o ator político. Os agentes, deste modo, não se encontrariam em um momento fundador em que discutem os contratos alienam sua liberdade individual em troca de suas vidas. Ao contrário, a conciliação para a liberdade é participar dos grupos existentes. Tanto é que, sendo forçado pelo partido a agir em contrário aos seus interesses, o resultado ou é a mudança de partido, a tentativa de mudar a posição partidária, ou retirar-se da política. Em uma democracia, é isto que fazem os atores.

Por fim, buscando responder esta questão de maneira geral, e utilizando-se das principais contribuições de Duverger, Schlesinger & Schlesinger afirmam:

We note how periodic free elections create markets where individuals pursue three fundamental political drives: ambition, choice, and benefits; whatever political organization develops, must respond to these three drives (Schlesinger e Schlesinger, 2006).

Como se observa, As instituições eleitorais, partidárias e legislativas existentes, pelo visto, satisfazem a estas prerrogativas. Respeitadas as leis, o principal impeditivo e motor das ambições dos deputados são o seu quantum de votos e sua influência nas arenas em que atua.

4.3. Corrupção e crises políticas

Dois aspectos falseadores são relevantes pelo seu impacto negativo no desempenho parlamentar como estratégia de reeleição. Um primeiro é o fato de que o desempenho não impacte na reeleição tendo efeito negativo – menor desempenho leve a maior probabilidade de reeleição – e que os fatores que levariam a não reeleição, tal como corrupção e crises, tenham efeito igualmente positivo para aumentar as chances de reeleição.

O esforço de buscar mecanismos pelo qual estes falseadores imputariam resultado inverso ao predito levou a algumas ponderações, mas também a que, *reductio ad absurdum*, retomasse a lógica original destes fenômenos reforçadores do sentido predito originalmente. No caso, tendo anteriormente afirmado o modo como desempenho impactaria positivamente, resta aqui como corrupção e crises levariam ao efeito inverso. Esta é a meta do presente capítulo.

De início, corrupção política e crise políticas têm sido descritos como fenômenos associados. Pode se afirmar que, em uma democracia, onde há corrupção há crise do mesmo modo que onde há fumaça há fogo. Porém, estes aspectos, embora possam estar associados, são, analiticamente,

fenômenos distintos. Exemplo disto, primeiramente, é a existência de crises políticas sem que estejam associadas à corrupção e, inversamente, denúncias de corrupção que estejam associadas a crises políticas

Ressalta-se, de início, que um traço importante que diferencia a ambos refere-se à identificabilidade. Embora a corrupção possa ser uma prática difundida, ela, em geral, é utilizada para identificar agentes específicos, pessoas, e em menor escala, organizações e instituições. Todavia, a atribuição de corrupção a instituição ou coletividades pode incorrer em falácias de divisão, situações no qual se toma o todo pela parte. Crises políticas, ao contrário, ainda que tenham como foco determinados agentes, não incorrem em imprecisão ao serem atribuídos às coletividades ou instituições. Tendo isto em conta usasse aqui corrupção fenômenos atribuídos aos indivíduos, e crises às coletividades e instituições.

A mensuração de efeitos de corrupção e crises como falseadores de desempenho são associadas, hipoteticamente, a indivíduos e/ou coletividades na arena legislativa em foco, e ambas podem apresentar vetores diferenciados de intensidade. Um efeito catalizador comum que envolveria a tipologia das crises aqui descritas relacionar-se-ia ao fato de envolverem atores pivotais (internos aos partidos ou coalizões como pretende Arnold (1990), tamanho da organização partidária e a proximidade desta para com o núcleo de poder da coalizão governista. A razão para tanto será descrita ao longo desta seção.

Um segundo tipo de crise envolvendo problemas de coordenação ocorre internamente aos partidos ou internamente às coalizões. Como tipo ideal, lideranças podem estar consolidadas e haver posicionamento interno a estas entidades, de tal modo que o analista possa compreendê-las como indivíduos. Porém, como é sabido, não resulta diretamente disto que as coalizões cheguem ao consenso em relação a posicionamento frente aos *issues* nas pautas de votação. Quanto maiores às coalizões e mais próximas do núcleo governista afetadas por este tipo de crise, maior a magnitude da própria crise.

Como dito de início, esta classificação não define se as crises políticas e corrupção como categorias coletivamente exaustivas e mutuamente excludentes. Uma liderança pode estar consolidada (ideal-típica), mas isto não implica, necessariamente, que a bancada partidária tenha uma posição unitária em relação a uma *issue*, e pode haver consenso em relação a um *issue*, mas não em relação à liderança partidária. O efeito sobreposto é mais intenso que nos casos em que cada um dos tipos ocorre.

Por fim, uma vez que crises não apresentam a mesma identificabilidade individual das pessoas envolvidas em casos de corrupção, a detecção das variáveis e a própria categorização de crises difere da simplicidade envolvida na categorização dos casos de corrupção, razão por que não será dada atenção às variáveis de crise necessárias e ao construto de refutação da hipótese de desempenho, mas apenas ao modo como, em tese, o falseador opera em seus componentes internos e na vinculação micro-macro. Apesar da discussão presente nesta abordagem estar aprofundada, o construto falseador, em si mesmo, deverá ser tema para estudos posteriores

4.3.1. Mecanismo causal da corrupção na diminuição da probabilidade de reeleição

O mecanismo pelo qual crises afetam o desempenho parlamentar, diminuindo a probabilidade de reeleição individual é mais complexo que contextos de corrupção associados a indivíduos, razão por que será discutido este ao primeiro. Em específico, corrupção, sendo atribuída a um ou mais agentes (no caso deputados federais) identificáveis, deveriam diminuir as suas respectivas chances tanto de buscar a reeleição quanto a de, buscando-a, vir este a se reeleger.

Em tese, corrupção dever aumentar probabilidade de (i) de recusa de cessão de legenda ou impedimento de composição da lista eleitoral por parte dos partidos políticos e o (ii) fato de que eleitores do parlamentar ou potenciais deixariam de votar no candidato por identificá-lo como corrupto. Em função disto, parlamentares envolvidos em corrupção deveriam apresentar probabilidades de desistirem maiores que os demais candidatos, bem como número menor de votos da do que se candidatem.

Todavia, tais argumentos são, em si mesmo, insuficientes uma vez que, considerando a dinâmica de competição de cada distrito (estado), não somente candidatos possam aproveitar a fragilidade momentânea do parlamentar e auferirem meios de deslocarem partes de suas bases eleitorais para si mesmos.

Além disto, dependem igualmente de que os eleitores vejam corrupção como algo não desejável e migrem seus votos para outros candidatos. Especificando o problema, para que se diminuam as chances de reeleição, não apenas o deputado federal deve ser identificado enquanto corrupto, mas que isto de fato seja identificável e, identificável também, o movimento de migração de votos de seus eleitores para outros candidatos. Isto do ponto de vista do eleitor. Do ponto de vista dos demais candidatos, é necessário e que existam competidores intra-lista e entre lista partidária capazes de aproveitar a oportunidade.

No caso de corrupção, um fator intuitivamente válido que denota a amplitude desta refere-se ao número destes e a hierarquia dos mesmos. Quanto maior o número de parlamentares

denunciados por corrupção, agregado ao fato de serem estes proeminentes, bem como estes estarem mais próximos do núcleo da coalizão governista, mais prováveis, pela teoria, que isto afete negativamente a reputação de todos eles e efeito sistêmico nas eleições seguintes dados a intenção geral de se reelegerem. Haveria assim um efeito que deflacionaria o desempenho como variável independente explicativa da reeleição.

Quadro 9 - Falseadores potenciais do desempenho parlamentar: Componente individualizado

	Vetor de intensidade	Descrição
Corrupção	i. Status Parlamentar	Enquanto que o efeito individual na diminuição da probabilidade de reeleição dado uma escala de status é plausível (isto é, maior status, menor a probabilidade de reeleição), este efeito é controverso em função da ceteris paribus de recursos com que o parlamentar controla e da dinâmica de competição em seu respectivo estado, inversamente, todavia, é compreensível que quanto maior o status do (s) envolvido (s), maior a probabilidade com que ocorram efeitos de difusão sobre a dinâmica das atividades parlamentares, levando, portanto, à categorias de crises políticas.
	ii. Governismo	Parlamentares da base do governo seria um foco mais evidente para denúncias de corrupção que parlamentares da oposição, ou seja, haveria maior visibilidade do primeiro vis a vis os últimos. De modo que nestes o efeito de corrupção leve a não reeleição, estando expostos também à informação razão por que Visibilidade, governos não gostam de estarem associados à corrupção em função da visibilidade Efeito diferenciado em relação a recursos e dinâmica de competição em cada distrito.
	iii. Número de envolvidos	Maior visibilidade Efeito diferenciado em relação a recursos e dinâmica de competição em cada distrito.

Fonte: Elaboração própria.

4.3.2. Efeito crises políticas corrupção na redução da probabilidade de reeleição

Interessa nesta seção, em específico, o mecanismo causal pelo qual ocorre a vinculação entre as crises e a diminuição das chances de reeleição dos deputados individuais. Tal conexão torna necessário algumas ponderações. De início, crise denota, em seu sentido lato, apenas “mudança”. Esta implica em comprometer e se opor à ideia de “normalidade” dos trabalhos legislativos. O efeito de crises políticas pode ser associado como sistêmico e difuso para com uma coletividade de agentes parlamentares ou partido, e/ou para com a instituição.

As atividades políticas envolvem como é sabido, o processo de criar e debelar crises, bem como de promover ou esconder denúncias de corrupção. Todavia, o “equilíbrio dinâmico” das atividades parlamentares relaciona-se à atividade fim da instituição que - como bem lembra diversas obras de Santos W. G. (2003) - refere-se à de tomada de decisões. Crises diminuem o desempenho parlamentar enquanto efeito do macro para o micro, por que em momentos de crise a produtividade parlamentar decai e as expectativas em relação às posições hierárquicas não

são previsíveis. É por isto que crises políticas, para Santos, relacionam-se diretamente a paralisias decisórias (Santos, W. G. dos, 2003).

Paralisias decisórias, por sua vez, são descritas pelo autor como resultante de intensidades de preferências. É neste sentido que utiliza esta ligação entre crise e preferências para compreender o golpe militar de 64, na assim chamada “anatomia da crise” (*Idem*, 2003). Acrescenta-se aqui que crises da magnitude descrita por Santos destoam do sentido cotidiano com que é utilizado o termo. Isto aponta para necessidade de criar um sentido mais abrangente que abarcasse alguns fenômenos correntes da política, ainda que ao custo de alguma imprecisão analítica

Além disto, compreendem-se outros casos, de efeito difuso, que operariam pela percepção da diminuição da diferença, para os eleitores, entre candidatos à reeleição e a eleição. Deste modo, se as instituições ou coletividades políticas empossadas não são politicamente efetivas, ou seja, não são capazes de tomar decisões, então é indiferente, para os eleitores, votar nos candidatos à reeleição ou naqueles que concorrem à eleição. Obviamente, tal aspecto destoa da avaliação do conteúdo substantivo das decisões ou dos líderes, em que eleitores podem avaliar negativamente um parlamentar e votariam em outro, componente este que expressa uma rejeição dos primeiros em relação aos últimos.

4.3.3. Clivagens sobrepostas à intensidade de preferências

No caso, a proposta da presente abordagem especifica intensidade de preferência em duas categorias. Separa-se aqui o problema de intensidade de preferências em relação a *issues* ou em relação à liderança. No primeiro caso, a questão é a escolha de um ou outro posicionamento, no segundo, de uma liderança à outra. Em relação a problemas de coordenação, divide-se esta entre problemas de coordenação interna ao partido – em específico, dos parlamentares ou grupos parlamentares para com seus respectivos partidos, e em seguida dos partidos para com suas respectivas coalizões.

Em ambos, é necessária que haja outros competidores potenciais que, analogamente aos casos de corrupção, possam fazer uso estratégico da deficiência dos candidatos a reeleição. Ainda assim, é provável que, apesar de uma diminuição sistêmica do desempenho coletivo ou institucional, aqueles parlamentares com maior desempenho, tal como estipulado nas dimensões e variáveis propostas possa salvar-se, mas apenas se o efeito de crises mantiver alguma desigualdade evidente tanto interna a arena legislativa quanto do efeito desta para com as arenas eleitorais dos parlamentares individuais.

Problemas de coordenação, por sua vez, incorrem em questões clássicas de ação coletiva detectadas por Olson (1999) e autores da chamada vertente partidarista dos estudos legislativos (Cox e McCubbins, 1993; McCubbins e Kivewiet, 1991). Duas situações envolvem problemas de coordenação. Uma é internamente aos partidos, outra implica na articulação entre os partidos dentro das coalizões. A questão aqui, todavia, não concerne à problemática de grupos latentes ou ativos, considera-se que os partidos ou coalizões já diminuiram custos da ação coletiva ao se constituírem enquanto tal. Todavia, não deriva disto – que por serem grupos ativos em contraposição aos grupos latentes – possam mecanicamente levar a efeito suas preferências.

4.3.4. Crises de coordenação

Crises de coordenação, no tipo ideal aqui proposto, apresentam duas dimensões. Uma delas é interna aos partidos e conecta-se com os problemas de crises advindas de intensidade de preferências em relação às lideranças políticas (a ser descrito adiante), outro, que interessa aqui, envolve as coalizões no contexto multipartidário. As unidades analíticas, no primeiro caso, são os partidos, no segundo são os parlamentares individuais.

Aqui entendido, preferências em relação à issues podem incorrer em crises – como paralisia decisória de dimensões diferenciadas. Nem todas levam a cenários catastróficos identificadas por Santos W. G. (2003), na verdade, paralisias decisórias de menor monta ocorrem em situações em que atores pivotais (Krehbiel, 1997; Santos e Vilarouca, 2004; Snyder e Ting, 2005) forçam a diminuição da produtividade legislativa corrente. A passagem de crises advindas de *issues* e catalizadas por atores pivotais para crises que envolvem polarização e esvaziamento do mediano político ideológico tomado como referência, identificadas por Santos, requer uma análise própria, escapando ao escopo proposto inicialmente.

Preferências em relação às lideranças políticas, por sua vez, envolvem o problema da legitimidade dos líderes políticos em relação às suas respectivas organizações partidárias no legislativo. Aqui o mecanismo causal utilizado, conforme o enfoque de Michels (1982), seriam os processos em que trocas de lideranças podem ser mais suaves e outras mais conflituosas, estas últimas por enfrentarem a “lei de ferro das oligarquias”.

Quadro 10 - Falseadores potenciais de desempenho parlamentar

Componente coletivo/sistêmico: crise política			
Tipo	Unidade analítica	Vetor de intensidade	Descrição
Cliva gens gubre	1. Tema (<i>issue</i>)	Pivotal	Se parlamentares pivotais impedem reiteradamente a tomada de decisão interna ao partido em relação à <i>issues</i> , à coalizão ou ao Legislativo, maior o efeito sistêmico na diminuição da

			produtividade relacionada à atividade fim da instituição, afetando difusamente os scores de desempenho individual
		Governismo	Quanto mais próximo do governo estiver os atores com clivagens sobrepostas a intensidade de preferências, maior o efeito sistêmico na diminuição da produtividade relacionada à atividade fim da instituição, afetando difusamente os scores de desempenho individual
		Tamanho do partido	Quanto maior o tamanho do partido governo os atores com clivagens sobrepostas a intensidade de preferências, maior o efeito sistêmico na diminuição da produtividade relacionada à atividade fim da instituição, afetando difusamente os scores de desempenho individual
2. Lideranças	Governismo	Quanto mais próximo do governo estiver os atores com clivagens sobrepostas à intensidade de preferências em relação a lideranças políticas, maior o esforço que terão que gastar com isto vis a vis o que gastariam caso dedicassem-se às atividades fins da instituição, diminuindo assim os scores de desempenho individual	
	Tamanho do partido	Quanto maior o partido, e que com clivagens em relação a lideranças políticas, maior o esforço que terão que gastar com isto vis a vis o que gastariam caso dedicassem-se às atividades fins da instituição, diminuindo assim os scores de desempenho individual	
Coordenação	1. Interna aos partidos [Parlamentar (es) para com cada (um de) seu (s) partido (s)]	Pivotal	Se parlamentares pivotais internamente aos partidos não conseguem coordenar e levar a efeito suas ações, podem levar assim a um efeito sistêmico de difusão na diminuição da produtividade do partido relacionada à atividade fim da instituição.
		Governismo	Se parlamentares pivotais internamente aos partidos não conseguem coordenar e levar a efeito suas ações, levando assim a um efeito sistêmico na diminuição da produtividade do partido relacionada à atividade fim da instituição.
		Tamanho do partido	Quanto maior o partido, maior o efeito deletério dos atores pivotais em caso que o partido não consegue coordenar suas ações, leva-se assim a um efeito sistêmico na diminuição na produtividade do partido relacionada à atividade fim da instituição.
	2. Interna às coalizões [partido (s) para com sua (s) (respectivas) coalizão (ões) partidárias]	Governismo	Quanto mais próximo do governo os partidos se encontrarem e não conseguirem, tendo isto em conta, coordenarem suas ações internamente às coalizões, maior o efeito sistêmico na diminuição na produtividade da coalizão relacionada à atividade fim da instituição.
		Tamanho dos partidos	Quanto maiores os partidos envolvidos que não conseguirem, tendo isto em conta, coordenarem suas ações internamente às coalizões, maior o efeito sistêmico na diminuição na produtividade da coalizão relacionada à atividade fim da instituição.

Fonte: elaboração própria

4.4. Conclusão parcial

Corrupção e crises políticas tem sido um debate constante e poderia ser discutido com maior acurácia analítica pela ciência política nacional, em especial no que tange aos seus efeitos de corrupção e crises políticas com a própria perspectiva de carreira dos políticos individuais e

para com a dinâmica da ação parlamentar individual e dos partidos e coalizões na arena legislativa.

Custos de corrupção e de crises para sociedade e para instituição tem sido um fator constante e reiterado pela bibliografia (Fagundes, 1987; Filgueiras, 2006; Hunter, 2007). Resta compreender, no caso, como tais fenômenos afetam a própria perspectiva de carreira dos políticos em termos individuais e coletivos, bem como o modo pelo qual os eleitores identificam e utilizam informação. Dentre as iniciativas de maior efeito social e político no enfrentamento da corrupção e da malversação no setor público brasileiro caberia mencionar necessariamente as encabeçadas pelas ONG's Amigos Associados de Ribeirão Bonito (AMARRIBO) (MCCE e Ventura, 2007), Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (2007) e Instituto de Fiscalização e Controle (IFC, 2009).

Corrupção e crises são também momentos de oportunidades para mudança de posições dos atores individuais e coletivos, bem como para com os eleitores. É precisamente neste aspecto de mudança que corrupção e crise aproximam-se da noção de oportunidade (normativamente positiva), ou oportunismo (normativamente negativa), a depender, aliás, do ponto de observação que se toma e em relação a que se observa.

Uma vez que busca mensurar a ação parlamentar na arena legislativa, o construto de desempenho proposto se opõe à corrupção, mas não, em absoluto, às crises. Ofereceram-se aqui os meios pelo qual é possível, em alguma medida, mensurar o efeito de crises pelo efeito isolado ou iterado e seus componentes.

A existência de competição eleitoral e visibilidade midiática promoveriam vigilância, ainda que não ativa, da opinião pública para com parlamentares individuais, partidos e instituições. A ideia de que o sistema eleitoral induzisse à corrupção e à crise seria amainada pelo modo como, inversamente, os próprios agentes temem perder o poder em função destes fenômenos, razão por que a situação comportaria algum ponto de equilíbrio.

Uma evidência é relaciona-se aos processos de exposição do congresso com um fator que gera turbulência no trâmite normal dos trabalhos. Coordenar a arena legislativa lideranças e das vice-lideranças para com as instituições legislativas brasileiras na Câmara dos Deputados seriam postos de alta visibilidade, mas também teriam que responder por sua bancada (Santos e Almeida, 2005), a segunda evidencia a importância tanto do colégio de líderes quanto do próprio líder do governo na Câmara na produção de decisões nesta arena (Figueiredo e Limongi, 1994b; Figueiredo, 2006a; b; Limongi, 2006).

É justamente neste ponto que a proeminência das arenas de coordenação mostra-se eficaz enquanto meio para coordenar os trabalhos legislativos, evitando que eventos que eclodem de modo imprevisível gerem imprevisibilidade na produção de *policies* como atividade fim da instituição, e não por mera vontade dos líderes ou do Executivo para usurpar os poderes dos legisladores individuais, dos partidos, das coalizões e do próprio legislativo.

Por fim, ressalta-se que não parece ser o número de partidos ou o sistema político o fator fundante de crises e corrupção. O problema referir-se-ia ao campo das normas sociais e a efetividade dos mecanismos de controle por parte do Estado, questão que, todavia, foge do escopo do presente trabalho, não sendo, portanto, aqui tratado.

CAPÍTULO 5

Desempenho Parlamentar e Reeleição II: Equiparabilidade, Empiria e Falsificação

5. Desempenho Parlamentar e Reeleição II: Equiparabilidade, Empiria e Falsificação

5.1. Demanda de representação e relações sociais

5.1.1. A demanda de representação

Nestes casos, o que se espera e trata-se da missão do mandato parlamentar contenha elementos contratuais ou semi-contratuais definidos ex ante a ação legislativa ou em constante diálogo entre representante e representados. Pode-se dizer que, na existência destes casos, há de fato uma base eleitoral e *accountability*. A *constituency* emerge como algo não apenas cognoscível, efetiva politicamente na determinação do mandato.

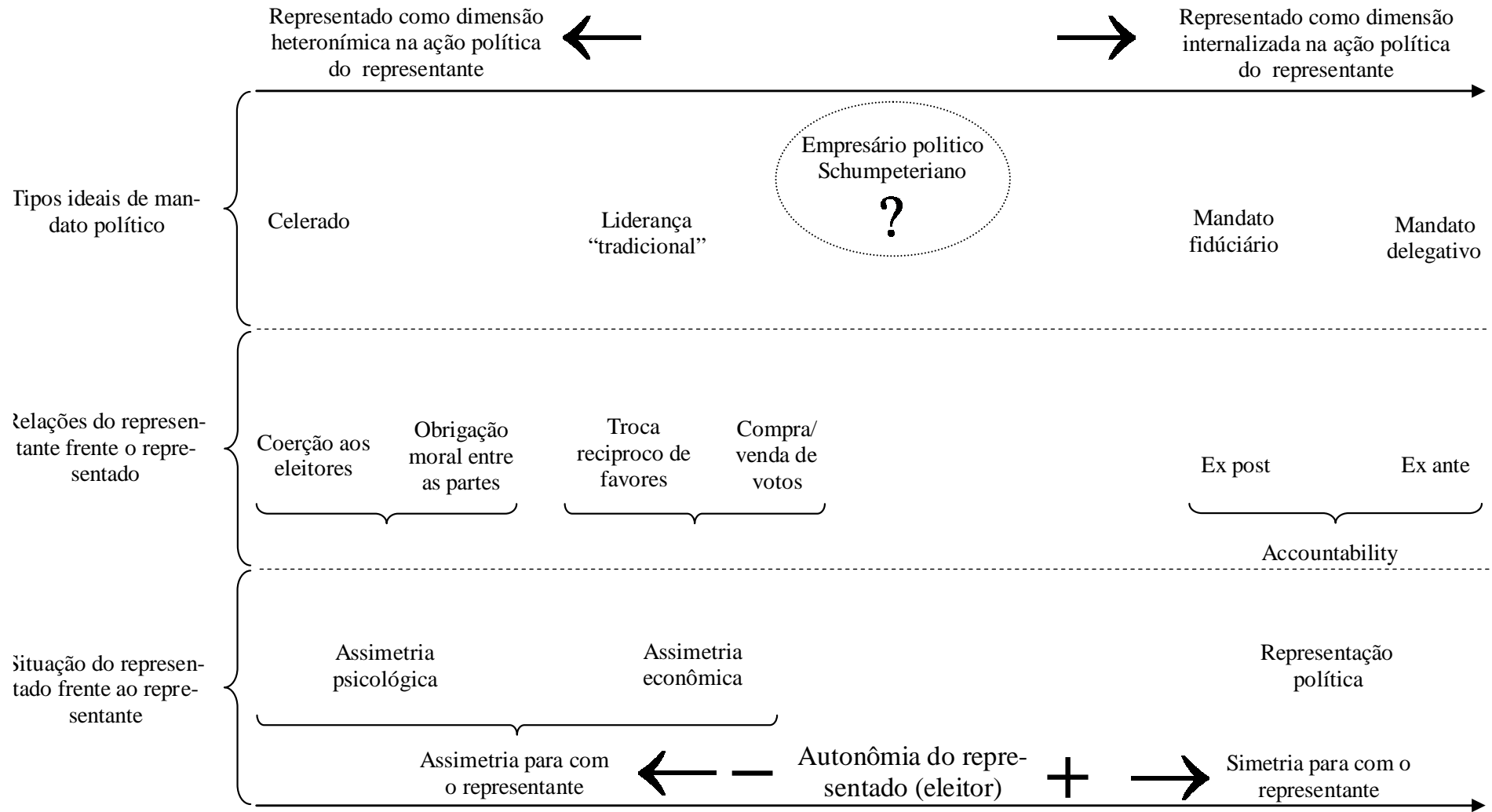
Entretanto, o Diagrama 3 permite visualizar outros arranjos possíveis que diferem do mandato fiduciário, vide a vertente burkeana (Burke, 1774, p. 56), em que a *constituency* define sua avaliação do representante posteriormente a ação deste. Nesse caso, a internalização do representado na ação política do representante é menor que no mandato delegativo. Na categoria do “*empresário político schumpeteriano*” as relações sociais que sustentam seu mandato são flexíveis, ficando o mesmo livre para compor diversos tipos de relações sociais.

Ocorre que nas analogias econômicas de Schumpeter (1961), a relação entre oferta de representação pode incluir inclusive relações puras de mercado, mas em sua versão depreciada como mais próxima a este comportamento. Por consequência, tal relação estritamente *mercadológica* não seria circunscrita a um tipo específico de mandato.

Relações assimétricas entre representantes e representados, em termos de assimetria de recursos e/ou psicológica, envolveriam mandatos com características mais próximas de lideranças “tradicionais” em termos de *poder legítimo*, no sentido weberiano. Prosseguindo, relações no qual o constrangimento por parte dos representantes para com os representados seja determinante vinculam-se ao tipo de comportamento definido como *celerado*, tipo este descrito primeiramente por Machiavelli (1976, 1994).

Por fim, o que se buscou discutir aqui é que não existe uma relação social única que derivaria da representação política, dando origem, por fim, apenas um tipo de mandato. A tentativa aqui expressa compreende tais problemas. Ressalve-se que a existência de um conjunto de relações sociais se determina certos tipos de produtividade e desempenho político, esta vem a ser ainda um campo importante de pesquisa. Carvalho (2005) compreende tal problema e – independente dos problemas técnicos de sua abordagem - abre um caminho importante a ser explorado por estudos posteriores.

Diagrama 9 - Assimetria, representação e perfis de mandato político



Fonte: elaboração própria

5.1.2. Agregados eleitorais e racionalidade em eleições proporcionais

Um problema central na abordagem do efeito do desempenho legislativo na reeleição refere-se a explicação deste fenômeno, no âmbito do eleitor como comportamento maximizador. Nos tópicos anteriores desta subseção ativeram-se à problemática da interpretação das relações políticas como mandatos delegativos e *accountability* entre representantes e representados.

A idéia de que uma democracia se constitui em si mesma como um sistema que induz à *accountability* levanta a questão de que mecanismos de *accountability* se realizam na própria democracia. A *accountability* é possível, mas não se dá de modo automático ou uniforme. Se há relações distintas entre eleitores e representados, então há mandatos mais passíveis de *accountability* que outros. No sistema eleitoral brasileiro, a cognição de tipos eleitorais desencarnados mostra-se uma missão inglória.

No presente tópico, a questão basal é como os eleitores poderiam realizar comportamentos que, no sistema competitivo brasileiro, diminuiriam as chances de que, na arena competitiva mandatos com menor desempenho tivessem mantivessem chance igual de se reeleger. Para defender que tal efeito macro possui uma dimensão racional no âmbito micro tanto por parte da dinâmica dos competidores entre si quanto dos eleitores, será utilizado dois argumentos complementares.

Primeiramente, ressalve-se que o eleitor passional de Schumpeter (1961), ou racional de Downs (1999), como tipos sociais, são tipos possíveis de existirem igualmente tanto no mundo quanto na teoria. Eleitores racionais ou não, tal como consumidores racionais ou não, criam um problema de se saber que necessidades sociais estão sendo satisfeitas – muitas delas novas – e como a substituição dos políticos se adéqua à satisfação destas necessidades sociais. A resposta de ambos os autores caminha neste sentido e o problema passa a ser o que se define com necessidades sociais.

Se necessidades sociais são sinalizadores consistentes, então os políticos que agem neste sentido sobrevivem na arena eleitoral se buscarem satisfazer tais necessidades. Neste caso, se a própria analogia ao mercado é possível, então a substituição adviria do mesmo modo que a falência e ascensão de empresas (Schumpeter, 1983[1934]). Este é o núcleo da argumentação schumpeteriana/downsiana e não, necessariamente, a ideia absolutizada de uma racionalidade do eleitor, fator ao qual divergem.

E como apontou Schumpeter (1961), a questão que a idéia de democracia e competição surge como tautológica. Todavia, Santos W. G (2007)(2007) problematiza tal constatação

diferenciando o grau de competição das eleições. Assim, se existe um comportamento proto-maximizador decorrente da democracia como um ambiente competitivo, a questão consiste em ater à sua existência em contextos de baixa competição e verificar se o mesmo se repete em situações de alta competitividade. Em um cenário implausível é isto que faz Leal (1975):

“A falta de espírito público, tantas vezes arrogada ao chefe político local, é desmentida, com frequência, por seu desvelo pelo progresso do distrito ou município. É ao seu interesse e à sua insistência que se devem os principais melhoramentos do lugar. A escola, a estrada, o correio, o telégrafo, a ferrovia, a igreja, o posto de saúde, o hospital, o clube, o campo de foot-ball, a linha de tiro, a luz elétrica, a rede de esgotos, a água encanada -, tudo exige o seu esforço, às vezes um penoso esforço que chega ao heroísmo. É com essas realizações de utilidade pública, algumas das quais dependem só do seu empenho e prestígio político, enquanto outras podem requerer contribuições pessoais suas e dos amigos, é com elas que, em grande parte, o chefe municipal constrói ou conserva sua posição de liderança.” (Leal, 1975, p. 37).

Se mesmo em um ambiente de baixa sofisticação política e competição meios para manter o poder maximizando o efeito de presença junto ao eleitor como meio de mantê-lo fiel são necessários ao “coronel” e aos representantes políticos que dependem dele, é perfeitamente aceitável – ainda que em diferentes medidas a depender dos fatores locais – no momento democrático atual. Mais adiante, Leal afirma o papel da disputa majoritária como ponto de estruturação da disputa política, em especial decorrente dos efeitos da migração e das tecnologias de comunicação, em especial o rádio e jornais.

Apesar de tomado de modo absoluto, o *coattail effect* é certamente um aspecto importante detectado por Samuels (2003), F. (2003) Santos e por Pereira e Rennó (2001, 2007). O presente estudo concorda com a idéia de que as campanhas proporcionais dependem em alguma medida das candidaturas majoritárias, mas discorda-se que as primeiras sejam meras derivações das segundas. Controlando o efeito da vinculação das campanhas proporcionais com as candidaturas majoritárias, resta saber como se saem os candidatos nesta disputa, pautada não apenas por regras distintas das majoritárias, mas também em função mesmo do grande número de candidatos.

Como os deputados federais utilizam um mix de estratégias para obterem votos, a conversão de desempenho parlamentar em votos é apenas uma das relações possíveis, sendo necessário responder, portanto, por que o desempenho vem a ser relevante. Bezerra (1999) aponta diversas pistas neste sentido. Uma delas é que embora os vínculos não venham a ser utilitaristas no sentido estrito do termo, dependeriam estes do desempenho do representante para perdurarem.

Disto de outro modo, se o componente do desempenho é capaz de angariar um quantum de votos e se estes votos migram em caso no qual o desempenho decaí, então esta perda, ainda que não seja globalmente relevante em termos percentuais ou vis a vis a outros componentes de angariar votos, pode ainda assim levar à derrota eleitoral do deputado federal. A idéia central no argumento advém não da supremacia do desempenho, e sim do fato de que ser impossível chegar à vitória sem ele, sendo, portanto, uma condição necessária, ainda que não suficiente, frente a outros fatores que podem ocorrer de modo aleatório.

A questão pode ser vista complementarmente com as redes de poder. Leal (1975), Bezerra (1999) e Carvalho (2005) atém-se às redes de poder que sustentam os mandatos. Tais redes vinculam-se não somente aos mandatos de executivos locais, mas também a grupos que tem interesse no desempenho do parlamentar e ao qual este depende de apoio daqueles para manter uma margem segura de votos a cada disputa eleitoral. Vínculos pessoais com eleitores sobrepostos a redes de poder são um caminho importante para se compreender o modo como os políticos sustentam seus mandatos. Se tais vínculos dependeriam do desempenho para se manterem então perdas pontuais levariam à derrota do deputado.

A questão é que tal comportamento maximizador de votos por parte dos candidatos remete vai deste a formação de nichos quanto à disputa transversal aos segmentos sociais. Ao invés do eleitor mediano das campanhas majoritárias, a pluralidade do eleitorado passa a ser incognoscível, em termos teóricos, aos analistas. Decorre da demanda de compreensão de decorrido disto o grande desafio da ciência política que trata dos representantes proporcionais no Brasil.

Falta aqui, portanto, o componente individual por parte do eleitor. Se este é parte de uma rede de poder, muito da tomada de posição individual já está tomado pela rede que participa. Mesmo assim, é preciso compreender algum tipo de componente minimalista para o eleitor vote ou não no deputado que disputa a reeleição. A primeira pista foi dada no sentido da demanda, a oferta faz com que “*padrões de desempenho esperado*” sejam mais apreensíveis que funções de “*utilidade esperada*” de voto para os candidatos.

Tais “*padrões de desempenho esperado*” ou aceitável têm um sentido prático. A questão é relacionada em manter quem tem mandato ou dar uma chance para outro. A pragmática competitiva advém, ao mesmo tempo, da interação entre um custo de oportunidade negativo - livrando-se do “*ruim*” -, e positivo - trazendo um potencialmente “*bom*”. Em termos científicos, o problema consiste em apreender as bases do julgamento em relação ao que é bom ou ruim e a eficácia destes argumentos no contexto em que operam os atores. A dependência em relação

a reputação como mecanismo mais difuso que a *accountability* advém deste processo. A renovação é possível na medida em que penderia entre a definição de bom e ruim pendesse positivamente para o lado dos desafiantes.

Deve-se acrescentar que parte considerável do esforço despendida por parte dos deputados em busca de reeleição é em ser este positivamente lembrado. Na medida em que não seja lembrado, ou que seja negativamente lembrado, vis a vis aos desafiantes potenciais, menores as chances do mesmo em reeleger-se. Em resumo, embora existam comportamentos de *accountability* por parte de eleitores e mandatos, este não operaria de modo único empurrando os candidatos a agirem maximizando a oferta de representação e evitando, por conseqüência, a debandada de votos capaz que possa levar, tanto internamente às listas quanto nas disputas entre as listas, os candidatos à reeleição à derrota.

Nestes termos, o problema da racionalidade por parte dos eleitores não parece ser um problema intrasponível ao sistema de lista aberta. A consideração por graus diferenciados de comportamento racional aplicada neste tópico adveio em parte da gradação com a qual o Tsebelis (1998, p. 33–56) apreende racionalidade como um traço necessário à explicação das escolhas por parte dos agentes políticos. Tal pressuposto é considerado aqui como algo importante. Todavia, na medida em que não se está atento à modelagem das escolhas e sim ao impacto das mesmas tendo em conta uma dinâmica competitiva, as prescrições todas defendidas por Tsebelis não carecem de serem modeladas.

5.2. Voto e relações sociais

Marx acertou quando compreendeu o sentido do equivalente geral da moeda nas relações econômicas e como, ela mesma, pode ser ao mesmo tempo mistificada e também um epifenômeno das relações sociais econômicas. Pode se afirmar o mesmo, mas não em medida igual, do papel do voto nas democracias contemporâneas. O voto não é o equivalente universal das relações de poder, mas é o único fenômeno que, por seus impactos e extensividade para com o corpo político, torna próximo do sentido expresso pela moeda para com o fenômeno econômico.

Tal analogia expressa bem, para as democracias, que o voto pode ser compreendido como expressão de relações sociais – sendo proeminente, dentre elas, as próprias relações de poder político. Todavia, não é ele mesmo, a própria relação de poder. A interpretação deste enquanto relação de poder torna necessário não apenas compreender como as relações de poder emanam dos votos – que não se expressa imediatamente pelo dado-, mas também o quanto, partindo

retrospectivamente dos votos, se podem compreender o que há neles em termos lastro de poder que o imputou.

Em ambos os casos, a existência de um eleitorado é uma condição necessária para definir relações entre candidatos e eleitores. Todavia, não é possível derivar dos votos relações outras que apenas os votos. A transmutação de votos em relações sociais dependem, e vice versa, da análise sociológica do contexto em quem se situam. O que permite a compreensão dos votos enquanto relações sociais – em especial relações de poder - tratam da possibilidade de que os analistas compreendam os significados que estão em jogo na interação entre que os agentes (eleitor e candidato), sejam estes como individualidades, seja como coletividades.

Tem sido precisamente neste sentido que compreensão da “estrutura do voto” em termos de “padrão de votação” tem sido um aspecto basal na Ciência Política contemporânea. A interpretação destes constituiria no mecanismo de tradução dos resultados em significados que não apenas a definição de vencedores e perdedores que se expressam nos resultados. No caso do Brasil, a adoção da urna eletrônica e o desenvolvimento de programas computacionais e da própria teoria social contemporânea criariam condições, em tese, para um cenário otimista em relação às possibilidades analíticas dos fenômenos eleitorais. Cenário este que parece não se confirmar com a intensidade que se esperava.

Sendo mais específico, cabe compreender, em suas particularidades, o problema da transposição desta importância para a posterior operacionalização das teorias para com os dados empíricos dos dados eleitorais provenientes de eleições proporcionais no Brasil. Em resposta a esta questão, Soares (2005) há algum tempo que o problema metodológico da ciência política no Brasil como um déficit de uso de métodos quantitativos.

Assim, tal como se detectou ao longo do presente trabalho, não apenas se confirma o diagnóstico de Soares (2005) nos trabalhos de acadêmicos nacionais, mas também que este parece ser um traço igualmente corriqueiro nos estudos sobre o parlamento brasileiro levados a cabo por brasilianistas. Ora, se isto ocorre, o problema é verificar a raiz comum dos erros presentes nestas tentativas de mensuração. A meta deste tópico é explicar por que as explicações de fenômenos de competição eleitoral com o uso de dados eleitorais explicariam pouco, bem como as possíveis implicações desta não explicação para a ciência Política que os tem como dados frente a seus objetos de pesquisa.

5.3. Premissa *ceteris paribus* em regressões

A presente subseção faz uso do termo “*Premissa ceteris paribus das unidades de análise*” (doravante PCPUA) enquanto mecanismo heurístico necessário a abordagem de bias na análise

do sistema eleitoral brasileiro. No caso, a referência ao PCPUA para “unidades de análise equiparáveis” (UAE), que trata da relação entre dados e algoritmo no sistema eleitoral dos EUA e, quando o PCPUA referir-se à “não equiparabilidade das unidades de análise” (UANE=unidades de análise não equiparáveis), aborda, igualmente, a relação entre dados e algoritmo no sistema eleitoral do Brasil. A PCPUA, como abstração, trata da relação entre dados e algoritmos eleitorais e da implicação destas relações para com a explicação científica.

São estas entidades, dados, algoritmos e explicação científica, e não a dinâmica dos agentes no mundo, que o PCPUA se refere. Como hipótese no caso, a explicação das dificuldades de explicação científica, como papel da Ciência Política voltada à compreensão das ações das inter-relações dos agentes no mundo, esbarra em uma compreensão da relação entre dados, algoritmos e a própria explicação que é mediada por estes dados e algoritmos como o uso de técnicas estatísticas. O PCPUA não se aplica diretamente as unidades de análise do modelo institucional brasileiro, cujas UANE elevam a variabilidade dos dados e reduzem o poder explicativo das regressões estatísticas. O porque isso ocorre é aqui discutido, buscando reconciliar a relação entre dados, algoritmos eleitorais e técnicas estatísticas.

Para compreender como o PCPUA se aplica diferentemente ao EUA e ao Brasil, será feita uma discussão a respeito do núcleo comum destes problemas. Para tanto, será tratado da aproximação cognitiva entre função e relação matemática para com os sistemas eleitorais com UAE e UANE. A não equiparabilidade no último caso, em termos de “voto individual dos eleitores-variabilidade do número de cadeiras dos distritos e de coligações” comparado ao primeiro, que possui a característica de ser equiparável em termos de relação “voto individual dos eleitores-distrito-parlamentar individual”.

Em seguida, discutindo as implicações do tópico anterior, será feita a crítica, no que as contribuições dos indicadores que, enquanto *proxy's* do modelo institucional dos EUA, terminam por tentar emular com dados do primeiro as características do último para depois, tentando retornar ao primeiro, produzirem explicações. São exemplos deste tipo de indicadores termos imprecisos tais como “distritos eleitoral informal”, “dominância”, “dispersão”, bem como o problema da unidade de análise por nível de agregação (estado, município).

Em uma segunda parte distinguimos *frame bias* e *computational bias* respectivamente relacionadas a análise do sistema eleitoral brasileiro para competição proporcional e as sua dinâmica de competição. Aqui o PCPUA permite convergir três aspectos, ao *frame bias*, o *computational bias* – no qual este apresenta maiores problemas em função de variáveis omitidas - e, em especial, à relação entre ambos.

A importância deste tópico para com a hipótese da relação entre desempenho parlamentar e reeleição é crucial. Refere-se ao fato de que, embora a conexão lógica e empírica da relação entre desempenho e reeleição se dê no plano micro da interação entre parlamentares, potenciais eleitores e coletividades (grupos, localidades, municípios), tais relações não sejam evidentes quando se observam os dados comparativos entre desempenho parlamentar na arena legislativa e votos.

A ligação entre desempenho e votos, mediada pela compreensão da estrutura e para a dinâmica das votações – no modelo UANE – imputaria limites à explicação por alguns modelos estatísticos de regressão que não captassem tanto a heterogeneidade dos dados quanto o que é imane em termos de relações sociais a estes.

Tal problemática torna necessária desde a análise da heterogeneidade destes enquanto objeto próprio de pesquisa em Ciência Política, bem como o uso de teorias sociais contemporâneas e técnicas diversificadas - dentre elas, respectivamente, a abordagens teóricas de *Social Networks* (Granovetter e Swedberg, 2001; Simmel e Levine, 2002; Simmel, 1964, 1993) e *Capital Social* (Coleman, 1990; Ostrom e Ahn, 2003) – perfeitamente conexas àquelas anteriormente indicadas -, bem como modelos multi-variados não lineares, análises de dados em painel, geoestatística, análise de dados não estruturados e softwares de dedicados a análise de social network (Zaidan, 2009).

Neste aspecto, a presente abordagem conclui que o diagnóstico de Soares (2005) persiste atual, vindo a se aprofundar no sentido da demanda por explicações da Ciência Política e a oferta ainda deficiente em relação a esta demanda. Ao mesmo tempo, a difusão de métodos quantitativos, como a de quaisquer outros métodos e teorias, torna necessário o crescimento equânime da crítica em relação aos construtos teóricos e metodológicos utilizados.

5.4. Função, relação e bias

Deste modo, este tópico inicia-se com uma disjuntiva que é crucial em álgebra elementar, a diferença entre função matemática e relação matemática. Será mostrado como conceitos de função matemática emergem automaticamente de algoritmos em que ocorre equiparabilidade “voto-distrito-parlamentar”, no caso o sistema eleitoral distrital uninomial (aplicado nos EUA), sendo os dados eleitorais provenientes de tais algoritmos passíveis de serem aplicados facilmente aos modelos probabilísticos. Tal algoritmo será aqui chamado de UAE.

Inversamente, será mostrado também que, em ao menos um algoritmo em que não ocorre equiparabilidade “voto-distrito-parlamentar”, no caso o modelo de representação proporcional de lista aberta com distritos de magnitude variável (Brasil), o conceito de “função matemática”

e mesmo de “relação matemática” necessária a aplicação dos dados em modelos probabilísticos não emerge a prima face da relação ente dados e algoritmo eleitoral. Tal algoritmo será aqui chamado de UANE.

Neste sentido, será mostrado como a disjuntiva função-relação matemática – que variam de um modelo a outro (EUA e Brasil, respectivamente) – e que tratam de aspectos concernentes aos algoritmos eleitorais - não normativos, portanto - impacta na compreensão de relações políticas e relações sociais e na implicação de fenômenos políticos, imputando conclusões normativas como decorrência da não consistência da aplicação dos dados como funções em modelos probabilísticos.

Tal diferença é útil não como metáfora para com o conceito de função e relação no sentido sociológico, mas para explicar como a aproximação entre os algoritmos eleitorais como formas de função matemática – UAE -, diferenciando-se das que não denotam, a prima face, sequer uma relação matemática, no caso UANE. Emerge precisamente desta diferença que o esforço cognitivo e computacional para a corroboração de hipóteses na pesquisa em Ciência Política para algoritmos UAE é, a prima face, muito menor que o esforço teórico e computacional nas explicações científicas para modelos pautados em algoritmos UANE. Assim sendo, lembra-se que:

5.4.1 Função e relação matemática

- i. **Função (Matemática).** $f : D \mapsto Y$ é uma lei que associa elementos de um conjunto D , chamado o domínio da função, a elementos de outro conjunto Y , chamado o contradomínio da função. Costuma-se denotar por $f(x)$ o elemento que a função f associa ao elemento x , de tal modo que $f : x \in D \mapsto f(x)$.

Uma função, em matemática, é sempre determinística, pois define uma regra pelo qual os elementos do conjunto domínio da função X se encontram ligados ao contradomínio da função Y . A transposição destes conceitos para o plano dos modelos estatísticas é feito a partir das definições de variável dependente Y , ou variável predita (contradomínio), e variáveis dependentes (domínio), X_1, \dots, X_n , como variáveis preditoras. Nestes casos, as chamadas variáveis preditoras, em modelos de estatística multivariada, mostram-se como explicativas (relevantes) frente à variável predita.

- ii. **Relação (Matemática).** Relação em matemática é qualquer subconjunto de um produto cartesiano. Assim, um produto cartesiano é definido como, dados dois

conjuntos X e Y , o **produto cartesiano** (ou *produto direto*) dos dois conjuntos, escrito como $X \times Y$, é o conjunto de todos os pares ordenados cujo primeiro elemento pertence a X e o segundo, a Y . De tal modo que $X \times Y = \{(x, y) \mid x \in X \wedge y \in Y\}$.

Por contraposição, a diferença crucial entre função matemática e relação matemática é que, não há conhecimento de uma lei, ou relação determinística entre os elementos dos conjuntos X e Y . Deste modo, modelos estatísticos onde as variáveis preditas não são explicadas pelas variáveis preditoras mostram apenas uma associação, não uma causalidade entre os dados. Todavia, embora isto não diga, necessariamente, que tais leis não existam, implicam também que os modelos utilizados não permitiram captar as relações existentes entre os dados se a própria associação entre variáveis preditoras e preditas não estiverem disponíveis.

5.4.2. Bias em modelos estatísticos

Os modelos estatísticos partem do pressuposto de suas unidades analíticas internas equiparáveis e que as variáveis externas podem ser mantidas constantes. Em geral, a questão da validação dos construtos dirige grande atenção ao pressuposto *ceteris paribus*, ou seja, da constância das variáveis externas. Todavia, o problema aqui não é o pressuposto *ceteris paribus*, pois nenhum modelo consegue endogenizar todas as variáveis e ser ao mesmo tempo, operacionais, mas sim a questão das entidades internas aos modelos, que devem ser equiparáveis.

Segue daí que, se a consistência dos modelos remete à capacidade explicativa da teoria, e o pressuposto *ceteris paribus* ao que é exógeno ao mesmo, a premissa interna é que as unidades analíticas sejam endogenamente equiparáveis para que os testes sejam robustos e expressem as relações ou implicações de suas componentes. O problema central concernente ao controle das variáveis se refere, além do que é exógeno é a própria equiparabilidade das unidades analíticas que lhe são processadas.

Desta feita, elencam-se alguns fatores que, na avaliação de Clarke (2005); Gujarati (2004) e R. L. Thomas (1997), poderiam estar associados à baixa significância dos modelos dos modelos utilizados. No caso, os autores concordam que os problemas de especificação de modelos partam da descrição da teoria e, passo a passo, em situações que a significância (R^2), do mesmo seja baixa recomenda-se ao mesmo a inclusão de mais variáveis, retirar novamente variáveis não explicativas (com uso de teste-t), verificar se há autocorrelação dos erros (teste de DW) e aplicar as transformações necessárias para corrigir a heteroscedasticidade até obterem um modelo homoscedástico. Após estes passos, reconciliar-se com a teoria e, com isto, reforçar o modelo geral.

Segundo Gujarati (2004) e R. L. Thomas (1997), as desvantagens da metodologia tradicional, para os investigadores que seguem esta rotina é que os mesmos, ao assumirem que o modelo inicial está correto, na verdade não o testam de fato. Assim, ocorre que, tratando o mesmo tema e utilizando os mesmos dados, é possível que dois investigadores concluam relações distintas entre variáveis. Deste modo, a metodologia tradicional não é capaz indicar qual é a forma dinâmica mais adequada da equação estimada. Clarke, por sua vez, tratando em especial os problemas das especificações dos modelos, teoria e a massa de dados, reforça os autores anteriormente citados diagnóstico, ao qual acrescenta que:

“Omitted variable bias is a serious problem, and it is the goal of textbook treatments of omitted variable bias to demonstrate that fact, much in the same way that textbooks demonstrate that the estimated coefficients of correctly specified models are minimum variance unbiased. These demonstrations, however, are equally far removed from the everyday practice of quantitative political science. Just as we are likely never in the position of working with a correctly specified model, we are likely never in the position of considering a single omitted variable or a single set of omitted variables. Rather, we are faced with models that are, at best, first-order approximations, and we are faced with decisions concerning the inclusion of a subset of the set of omitted variables. The effect of including such a subset in a regression equation... depends. It depends on the effects of the included and excluded variables; it depends on the correlations between the included and excluded variables; it depends on the variances of all the variables. The phantom menace is elusive; by including additional control variables in our specifications, we could very easily be making the bias on the coefficient of interest worse. Knowing for sure requires knowing much more than we typically do in practice. In the absence of this kind of omniscience, we need an approach to achieving convincing experimental control that has fewer debilitating side effects. Substituting design for control does exactly that. Narrow, focused, controlled tests of broad theories, while unlikely to be definitive, provide evidence that is far more convincing than a regression equation weighed down by half a dozen control variables, and convincing evidence is the foundation of a compelling science (Clarke, 2005, p. x).

A questão central, tal como será mostrada a seguir, refere-se à omissão da equiparabilidade entre as variáveis internas aos modelos.

5.4.3. A equiparabilidade das unidades de análise

Cabe aqui uma contextualização do sentido aqui adotado para o termo *equiparabilidade* ao longo do texto. Ao se tratar das entidades geográficas referidas a fenômenos eleitorais - sejam estas os Estados (27 da federação) ou os município (mais de cinco mil) -, os indicadores eleitorais utilizados por Ames (2003) e Samuels (2003) criam miragens analíticas uma vez que não apenas estas entidades relacionam-se a um número variável de cargos em disputa (variando de 8 até o limite de 70, a depender do estado), mas também que, somado a este problema, os

municípios também possuem diferentes números de eleitores (e conseqüentemente de votos válidos).

Como os indicadores são aplicados de modo uniforme a estas duas entidades espaciais, os indicadores só teriam validade de comparação *se, e somente se*, o número de cargos em disputa dentre os diferentes estados fossem iguais (ou muito próximos, no limite), bem como, do mesmo modo, o número de votos válidos dos diferentes municípios fossem iguais (ou muito próximos) e, além disto, o número de pleiteantes aos cargos fosse também equivalente. Somente esta conjunção de fatores tornaria equiparáveis um ou outro município ou estado para efeito de cálculo do indicador, pois o que variaria, por fim, seria apenas o fenômeno político mensurado.

Como é sabido, não apenas os estados da federação variam quanto ao número de cargos em disputa para deputado federal, mas também os municípios variam a cada eleição quanto ao número de votos válidos. Variando as entidades mensuradas, isto provoca o efeito de que certo resultado proveniente do cálculo de um indicador qualquer para duas entidades geográficas distintas (ou quatro, pois se tratariam, ao mesmo tempo, de estados e municípios distintos) tenha igual valor, porém significados (interpretação quanto ao valor) diferentes uma vez que a regra de referência quanto a estas entidades varia. Em resumo, o que pode ser um valor alto ou baixo em uma unidade geográfica ser o oposto em outra. Isto por que o tamanho das entidades não é um parâmetro fixo, tal como se pensaria em princípio.

No caso em questão, o problema é de difícil solução, pois como o distrito real e o estado, não o município, o valor de um indicador de um dado município só seria válido se fossem iguais em número de votos válidos todos os municípios deste estado, em específico. Tais municípios poderiam ser comparáveis internamente ao estado. Externamente, só teria sentido comparar estados em que o número de cargos em disputa e de números de votos válidos para cada município em particular fosse igual, variando apenas o fenômeno político relacionado à competição¹². Tal problema é tão importante que qualquer solução analítica para o problema do sistema eleitoral brasileiro deve ter em conta uma solução para tal questão. Qualquer proposta de solução que não se atenha a tal ponto só seria bem sucedida por milagre.

Para efeito de ilustração. Considerando agora a questão da definição de função e relação em matemática com os problemas de bias na especificação dos modelos, investiga-se aqui um

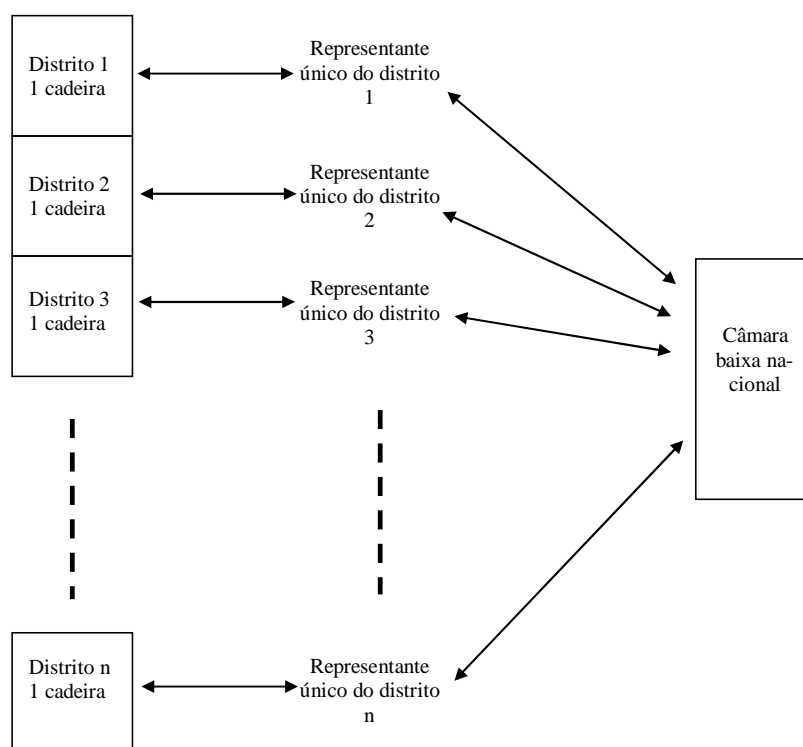
¹² Metaforicamente, isto equivale a aplicar um tratamento igual a cobaias de tamanhos, pesos e cores distintas. Isto termina por se mensurar o efeito da droga aplicada sem considerar a variabilidade das variáveis sobre o tempo que leva para que droga surta efeito.

aspecto fundamental relativo ao problema da heterogeneidade dos dados que diferencia o algoritmo UAE e UANE e que impacta profundamente na produção de resultados.

a) Algoritmo Eleitoral da UAE

Será exposto, a partir do diagrama a seguir, os algoritmos institucionais UAE se aproxima do conceito de função matemática, facilitando a modelagem dos dados e a corroboração de teorias.

Diagrama 10 - Algoritmo eleitoral “UAE”



Fonte: Elaboração própria

Enquanto algoritmo, o modelo UAE é muito próximo do conceito de função matemática e, mas ainda, de uma função bijetora. No caso, a existência de uma relação de um para um entre o conjunto dos distritos e o conjunto dos parlamentares, ou seja, cada parlamentar é eleito em um e apenas um distrito no algoritmo UAE, torna os parlamentares não apenas equiparáveis entre si (um parlamentar de um ou outro distrito podem ser tomados como iguais considerando que pertencem ao mesmo conjunto), mas também que o mesmo pode ser feito para o conjunto dos distritos. No caso, um distrito é equiparável a outro por que estes possuem, em tese, número equivalente de eleitores e elegem, igualmente, um e apenas um parlamentar.

Decorre desta característica que, para processos de análises de competidores, parlamentares eleitos e características dos distritos, bem como de atividades parlamentares, a característica de equipabilidade entre as entidades “voto individual dos eleitores-distrito-parlamentar individual”, torna o algoritmo Redondo, a *prima face*, para a modelagem em análises estatística.

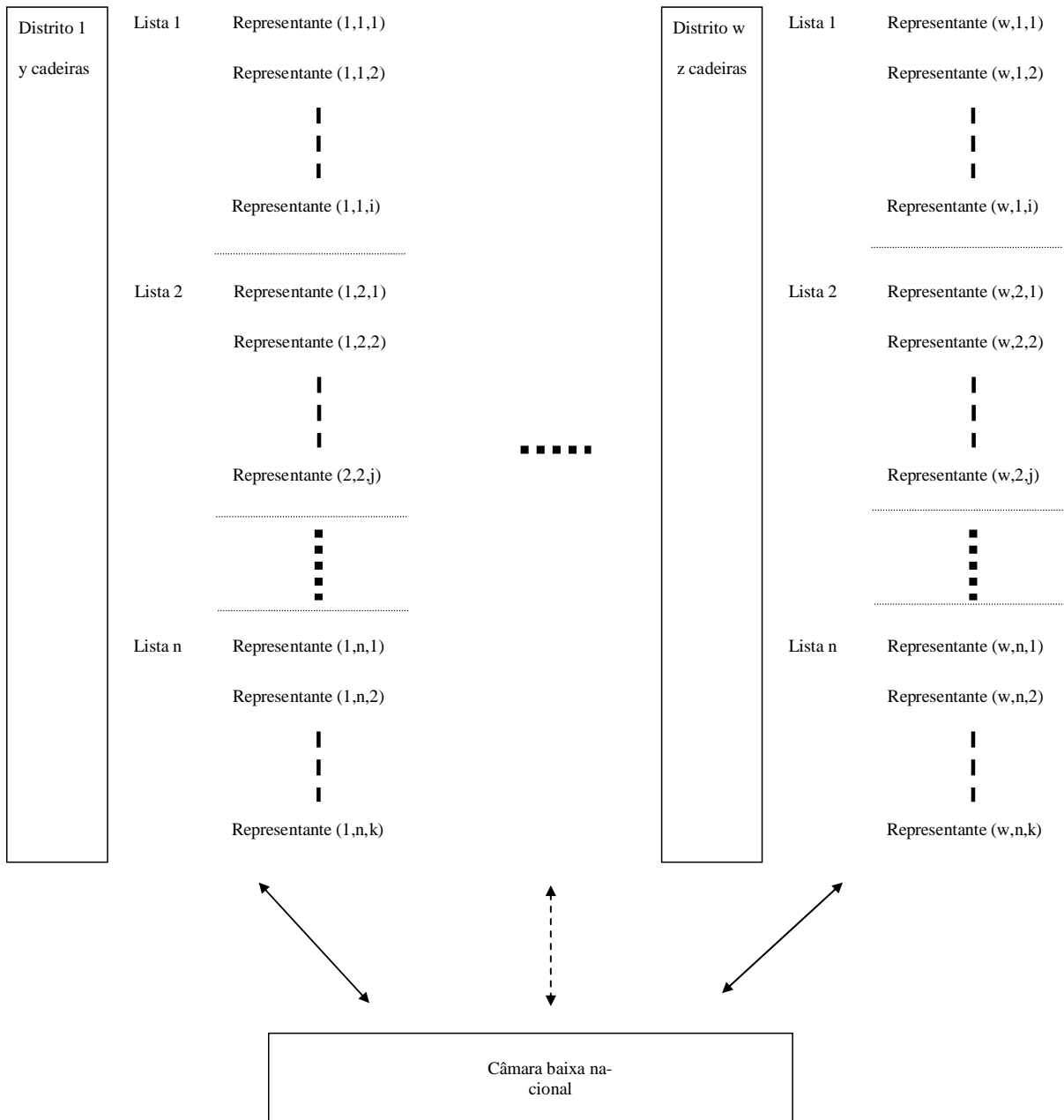
Os controles, neste caso, referem muito mais à ordem das premissas e hipóteses do que, necessariamente, para técnica.

O presente trabalho localiza neste ponto uma questão importante. Pois a aplicabilidade ou não dos dados provenientes de resultados eleitorais enquadrados em modelos algoritmos eleitorais a modelos probabilísticos – embora facilite a descoberta científica - nada diz a respeito da funcionalidade dos mesmos algoritmos eleitorais para os agentes políticos e para a sociedade enquanto tal. Resumidamente, um algoritmo UAE, de baixa complexidade e que facilita o trabalho dos cientistas, com dados “equiparáveis” para regressões por se ajustar ao conceito de função matemática, pode ser funcional à ciência, mas, repita-se, nada diz a respeito de sua funcionalidade para com os agentes e a sociedade que o utiliza.

b) Algoritmo Eleitoral UANE

Analisando agora o algoritmo UANE (Diagrama 15), do qual emergem entidades diferentes daquele modelo da UAE, a primeira questão que se observa é que as ligações entre os parlamentares para com seu eleitorado não são visíveis a prima face para o analista, como notamos a propósito das contribuições de, entre outros(ver Santos, F., 2003). Além disto, a não equiparabilidade entre “voto individual dos eleitores-distrito-parlamentar individual” quebra a ideia de que os mesmos, embora tenham características comuns, sejam entidades equiparáveis aos serem modeladas estatisticamente.

Diagrama 11 - Algoritmo eleitoral “UANE”



Fonte: Elaboração própria

O traço comum ao modelo UAE e UANE é que sempre há uma relação de um para um entre eleitor e parlamentar, o que é óbvio dado que cada eleitor possui apenas um voto. Entretanto, não deriva disto que haja uma relação de um para um no plano agregado no modelo UANE tal como existe no modelo UAE, controlada pelo distrito. O distrito equiparável, enquanto entidade presente no algoritmo UAE, cria, ainda que existam outros, um agregado a prima face importante para a modelagem computacional.

Igualmente compreensível é o fato de que, considerando internamente os distritos, os candidatos não seja equiparável devido também ao efeito das coligações e da competição em cada Distrito (UANE). Exemplo disto é que candidatos podem vencer eleições com quantidades de votos diferentes dentro de listas distintas, fazendo com que um candidato eleito em uma dada lista não o poderia ser, necessariamente, em outra.

Repetindo o mantra da pesquisa em ciências sociais, de que as entidades trabalhadas sejam coletivamente exaustivas e mutuamente excludentes, tal critério é fornecido à *prima face* pelo modelo UAE para os distritos eleitorais. No modelo UANE, embora se dê a relação um para um entre eleitor e candidato, e mesmo entre o eleitor e parlamentar eleito, não ocorre que o “agregado relevante” ao qual o eleitor pertence – e que é o fator explicativo que prediz seu voto - seja coletivamente exaustiva e mutuamente excludente para com outros agregados coletivos. Tais agregados não são estáveis no tempo e no espaço.

Voltando à questão, no modelo UANE, a equiparabilidade não é fornecida pelo distrito. Isto não significa, ademais, que não existam entidades agregadas de eleitores no modelo UANE, mas sim que estes agregados não são dados a *prima face*, mas hipóteses a serem construídas. Como é de praxe, repita-se, tal característica nada diz a respeito de uma suposta virtuosidade ou do caráter malévolo destes algoritmos para com os seus atores.

Assim, se o analista deseja gerar explicações e predições com os dados disponíveis, mas não considera a variabilidade interna destes dados, precisará enfrentar o desafio de - em alguma medida melhor que nos modelos atualmente utilizados - tornar equiparáveis eleitores, parlamentares e distritos em modelos UANE. Não o são neste, todavia. As diferenças entre número de eleitores, cadeiras, e as características de cada lista eleitoral em que o mesmo tenha se eleito criam problemas que não são resolvidos pelas análises estudadas até o momento, como vimos ao longo do Capítulo 2.

Ao haver distritos de diferentes números de cadeiras e em termos de relação entre número de eleitores para com estas cadeiras, bem como não haver, *prima face*, a relação entre os eleitores individuais para os parlamentares, a noção de função matemática, a *prima face*, não pode ser aplicada. Não pode ser aplicada, a *prima face*, nem mesmo a noção de relação matemática. Como não se torna endógeno no modelo entidades equiparáveis, e não se sabe o grau de em que a não equiparabilidade produz bias, não se pode deduzir sequer o quanto os resultados se aproximam dos fenômenos existentes correlações. Os testes estudados têm buscado agregar aos modelos o número de cadeiras do distrito. Porém, o acréscimo de uma coluna, na verdade, reconhece, e não que corrija o problema da não equiparabilidade.

O fato do modelo UANE ser “mau” para ser rodado nos modelos estatísticos, nada diz, repita-se, sobre a “bondade” do mesmo para com a sociedade que o adota. Evidentemente, isto dificulta o trabalho dos cientistas políticos e dos analistas em geral, mas não deriva daí a “bondade” ou “maldade” do sistema político com UANE ou UAE, a não ser, é claro, que os agentes no mundo, assim como parte dos cientistas políticos, ambos movidos por algum tipo de estética platônica, partam do princípio que os algoritmos institucionais devam se aproximar da transcendência das formas matemáticas perfeitas.

Com efeito, é provável que exista uma dissonância possível entre o que os parlamentares compreendem por estas setas (ligação de seu mandato para com seu eleitorado) e a invisibilidade das mesmas para os analistas. Em resumo, inserido no contexto em que age, a perspectiva aqui adotada defende a hipótese que, no plano micro, eleitores, grupos de interesse e parlamentares se relacionam face a face, ou mediados por relações de poder mais tangíveis a estes ao analista não inserido, mas que precisa criar explicações sobre o mundo dos primeiros.

A existência de modelos UAE e UANE são a prima face, de conhecimento patente por parte dos analistas. Entretanto, a análises sobre os modelos tem se dirigido mais as características a descrição de como os modelos funcionam em termos de regras, ou seja, das fórmulas eleitorais como mecanismos de conversão de cadeiras em votos. Tal perspectiva é importante, mas insuficiente para saber se os algoritmos tornam os processos de análise de dados mais ou menos custosos em termos computacionais.

c) Proxies e emuladores

Como homologo aos emulares em ciência computacional – propõe-se aqui a ideia do “emulador cognitivo” como atalho metodológico para problemas complexos de pesquisa. Um emulador cognitivo implica que, diante de um problema desconhecido, no caso o fenômeno da competição eleitoral no modelo UANE, os analistas não apenas transladam as teorias, mas também aspectos metodológicos de um ambiente pouco conhecido, no caso a relação entre os dados e o algoritmo desconhecido, ao ambiente do modelo conhecido, UAE.

A ideia, no caso, refere-se a empacotar os dados de tal modo como se os mesmos emulassem o algoritmo do sistema político dos EUA. Esta estratégia constitui-se como um meio legítimo na medida em que há não apenas analogia entre os fenômenos estudados e a psicologia dos agentes, mas também os dados trabalhados. A ideia central desta seção relaciona-se, portanto, a verificar o grau de consistência destas aproximações. Discute-se, para tanto, as definições de distrito informal, dominância, dispersão e de escala de mensuração.

d) “distrito eleitoral informal”

O debate da existência de “distritos eleitorais informais” é controverso. Em termos lógicos, se são informais, então não podem ser distritos, se são distritos, não podem ser informais. A intenção cognitiva de seus formuladores era a de ajustar a ideia do distrito eleitoral dos EUA para com as unidades eleitorais municipais ou regiões. Não há precisão analítica do termo proposto pelos autores que os utilizam, em especial Carvalho (2005). A abordagem do problema do distrito eleitoral será feita por meio da perspectiva da metáfora do mercado eleitoral.

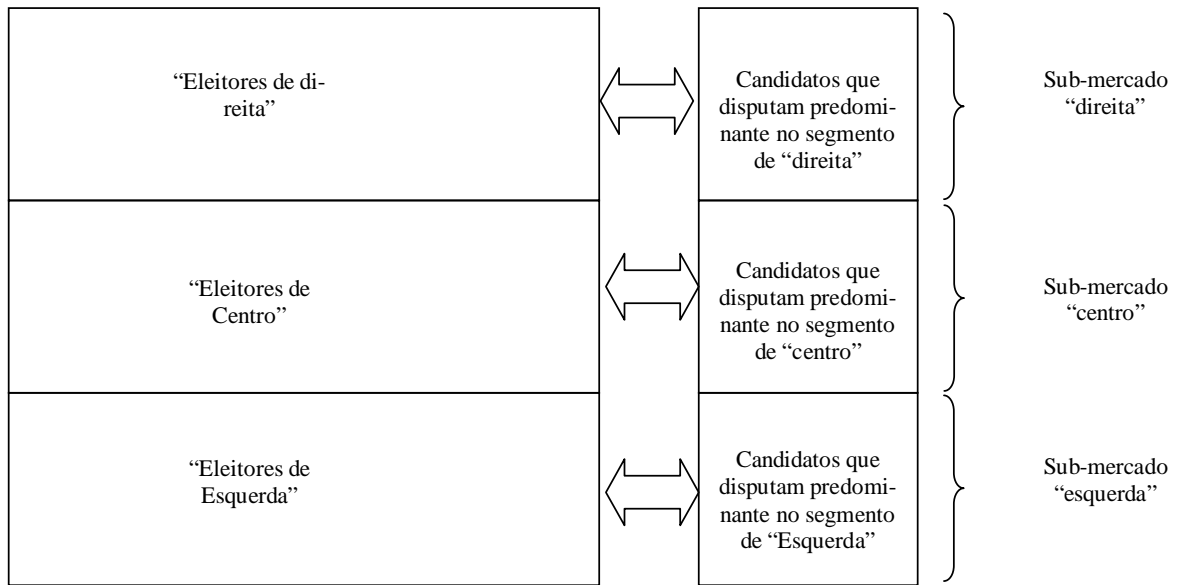
É problemático delimitar “sub-mercados eleitorais” enquanto entidades cognoscíveis apenas pelo conceito. Ainda assim, define-se aqui sub-mercados eleitorais como possibilidade de classificação dos mercados (distritos/estados) em subcategorias passíveis de rótulos – em termos sociológicos - que ligam categorias de eleitores a categorias congêneres de competidores, nos quais eleitores e competidores compõem um subconjunto do mercado e não ele mesmo, e que o fluxo de candidatos e de eleitores entre as categorias internas ao tipo de sub-mercado seja baixo, fazendo com que os custos de entrada de uma candidato de uma categoria em outra seja proibitivo.

Deste modo, em um sistema de representações proporcional de lista aberta, a existência de um sub-mercado eleitoral não é algo dado, mas sim uma hipótese a ser provada.

Exemplo 1: Segmentação ideológica. Se há estabilidade entre votos dos eleitores – tomados individual ou coletivamente – que votam reiteradamente em determinados candidatos dentro deste sub-mercado identificado como ideológico, e que estes tenham votação majoritária dentro desta categoria, então eleitores ideologicamente segmentados, compõem, respectivamente a cada ideologia, um sub-mercado, e os candidatos deste sub-mercado compõem, eles mesmos, um ambiente de competição específico dentro do mercado eleitoral geral.

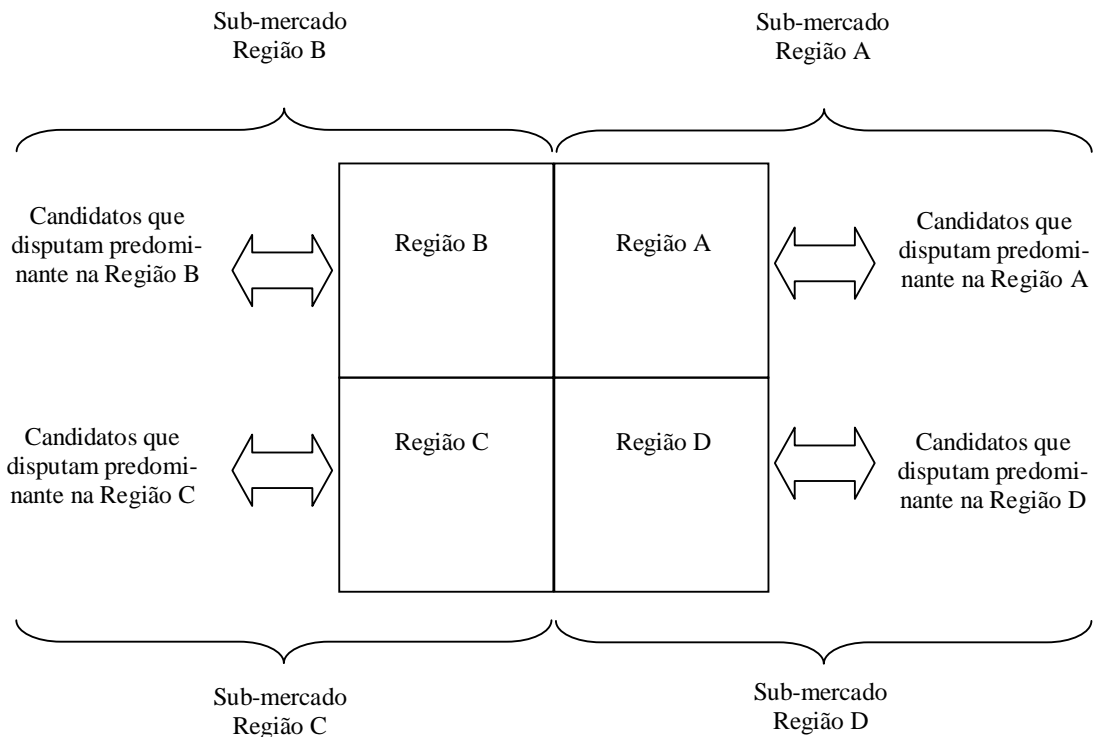
Exemplo 2: Segmentação geográfica: analogamente, se há estabilidade entre votos dos eleitores – tomados individual ou coletivamente – que votam reiteradamente em determinados candidatos dentro deste sub-mercado identificado como geográfico (região, cidade, ou parte da cidade, dependendo da magnitude da mesma), e que estes tenham votação majoritária dentro desta categoria, então eleitores geograficamente segmentados, compõem, respectivamente a espaço geográfico, um sub-mercado, e os candidatos deste sub-mercado compõem, eles mesmos, um ambiente de competição específico dentro do mercado eleitoral geral.

Diagrama 12 - Mercados eleitorais ideológicos



Fonte: elaboração própria

Diagrama 13 - Mercados eleitorais geográficos



Fonte: elaboração própria

Segue que, se um padrão de votação não é classificável em uma categoria de sub-mercados eleitorais, nem o candidato que os obtém esteja em qualquer categoria de candidatos, ele concorre só pode ser rotulado como concorrente em todo o mercado, mesmo que seja, para ele, o agente, cognoscível o mercado eleitoral em que opera. Votos podem ser “dispersos”, porém

atingirem nichos específicos em termos de grupos de interesse e d. possuindo votos dispersamente, transversal, que seja, aos sub-mercados que doravante eleitores possa ser classificado. Possui, portanto, seu próprio eleitorado. Diz-se, nestes casos, que o parlamentar possui distritos seguros e, em uma acepção pejorativa, um “curral eleitoral”.

Todavia, ao que pese a força da expressão “curral eleitoral”, não define bem se há ou não diferença de grupos de pressão, ou outras coletividades, que conseguem romper os custos da ação coletiva e com isto elegerem e manterem mandatos representativos. É preciso, portanto, uma sociologia que agregue ao quantitativo de votos o rótulo da relação social que se encontra imanente ao mesmo. Além disto, é preciso separar analiticamente se tal situação e de fato segura, no sentido que ao menos um sub-mercado eleitoral é seguro, compondo, portanto uma situação monopólica, ou que se trata de um mercado ou sub-mercado de baixa competitividade. Só os testes empíricos tornariam mais claro, cada sub-mercado e a relação destes para com os parlamentares eleitos.

O que é preciso acrescentar algumas hipóteses relativas à relação entre conformação dos mercados e competitividade. É provável que, como hipótese, mercados eleitorais de menor magnitude, ou seja, distritos com baixo número de cadeiras, a conformação dos votos aponte para um desenho de fato proporcional entre as listas eleitorais, mas, porém, mecanismos de seleção majoritária dentro de cada lista. Ou seja, dado que os partidos só elejam poucos candidatos, eles evitam criarem listas fragmentadas, investindo prioritariamente em poucos candidatos confiáveis, ainda que com um número extenso de candidatos concorrendo. Formalizando a hipótese, quanto menor o mercado eleitoral, menor o número efetivos de candidatos vis a vis o número de cadeiras.

e) Dominância

O que Ames (2003) tenta supor enquanto dominância política consistiria em uma adaptação bem intencionada do sentido de distritos seguros presente nos fenômenos da competição eleitoral nos EUA onde, em função de auferirem altos percentuais de votos em seus municípios – tomados como unidade de referência, locais de votação ou seções eleitorais - em eleições subsequentes dominam politicamente de fato estes distritos. Transportado tal significado ao “mercado eleitoral” brasileiro, tal estilização enfrenta diversas dificuldades.

Todavia, não é certo que havendo alta votação, haverá dominância política. Considere a existência de grupos de interesse ou oligarquias que controlam o mercado de votos em determinados municípios e que a cada eleição negociam com certos candidatos, segue que

haverá alta votação de um dado candidato, todavia, este não domina politicamente aquele município.

Isto cria uma situação de incerteza sobre o sentido do que se busca medir em relação à dominância. O termo dominância possui um significado biológico claro, dado um nicho ecológico, uma espécie predomina sobre as demais ou possui posição hierarquicamente superior. Em termos de mercado, quando uma marca é a mais vendida em um segmento qualquer (perfis de consumidores), diz-se que é dominante naquele segmento. A congruência entre preferência e consumo – exceto se compreendida como duopólios ou monopólio e ambientes com baixa competitividade -, interpretado como dada, oferece ao termo dominância em mercado um sentido claro.

Em termos políticos, todavia, não há como saber, em termos de indicadores de votação, se os candidatos com maior percentual de votação são politicamente dominantes naqueles locais a não ser que isto se dê em eleições subsequentes e sabendo se a relação de poder ocorre de modo direto dos políticos para com os eleitores. Não deriva das votações, não diretamente, uma estrutura de preferências do eleitorado. Parlamentares podem ter votações em uma eleição em localidades e não ter em outra, sendo que o que tenha variado seja apenas as preferências dos verdadeiros políticos dominantes locais que, de fato, controlam as bases eleitorais.

Isto implica que, ainda que um candidato tenha alta votação em eleições seguidas, está se dê não por sua dominância, mas por efeito indireto de outros grupos, estes sim, dominantes naquele município. Mesmo que exista dominância, o indicador de “dominância” não é capaz de fornecer pouca informação sobre dominância, no sentido lato do termo, mas tão somente a respeito do percentual médio de votos que o parlamentar possui dado os municípios no qual concentram parcela significativa de sua votação. O mais correto, portanto, seria chamar o indicador não de indicador de dominância, mas sim de percentual médio de votação nos municípios significativos para com o parlamentar.

A ideia, portanto, de que os parlamentares dedicam-se aos municípios dos quais extraem seus votos é verdadeira se considerado apenas as relações que estes candidatos estabelecem com o poder municipal. Carvalho abduz que o pertencimento a municipalidade constitui-se como instância mediadora entre eleitor e parlamentar. Todavia, mandatos podem ter relação direta com eleitores – como segmento - sem necessariamente dedicarem atenção a estes como munícipes. A ideia de que o eleitor reside do município pode ser estendida ao seu bairro, a sua nação, sua quadra ou sua rua, dependendo, é claro, de que tipo de identidade lhe é acionada no

momento eleitoral. O enquadramento municipal é apenas uma das possibilidades dentre tantas outras e uma justificativa da saliência desta precisaria ser mais bem justificada.

f) Dispersão

Dispersão espacial dos votos, enquanto concentração ou dispersão, embora tenha significado um pouco mais claro, apresenta problemas relativos à unidade de referência tomada. Se interpôs na análise de Ames (2003) o fato de que o mesmo não operacionaliza o que propõe, e a Carvalho(2005) o mérito de tentarnão com um indicador de espacial de fato mas com uma proxy. Além disto, buscava captar a distribuição dos dados em apenas os 15 primeiros municípios onde o parlamentar obtinha votos, o que implicava que, quanto maior a dispersão, menos a proxy captava, frente aos dados, o que pretendia.

Abordagens do ponto da análise espacial de dados apresentam-se como uma perspectiva importante na análise política se for de fato aplicadas na interpretação de dados e com indicadores corretos (Anselin, Florax e Rey, 2004; Anselin, 1988). Entretanto, a referência à dispersão ou concentração tem por base a própria distribuição do eleitorado, e não o espaço em si. Concentração e dispersão espacial precisariam ter um sentido mais claro considerando tal aspecto.

Se o âmbito de comparação for um estado apenas, tomado separadamente, isso já é complicado, ainda mais entre estados distintos em que cidades polo ou capitais (como São Paulo ou Rio de Janeiro) que contam com milhões de eleitores e que concentram mais de 50% do eleitorado de seus respectivos estados. Ocorre que, se é tomado todos os municípios como unidade de análise (equiparáveis, portanto), implica que os da capital valem igualmente a um do interior com pouco mais de cinco mil habitantes. Nestes casos, o mais correto seria tomar como referente não o espaço em si mesmo, abstraindo a dimensão da própria distribuição dos eleitores, mas sim o de tomar como disperso ou concentrado em relação à própria distribuição do eleitorado em geral

g) Escala de mensuração

Análises de dados eleitorais são “agregados” cuja interpretação das micro-relações torna, para qualquer unidade tomada, o desafio de enfrentar a falácia ecológica (King, Rosen e Tanner, 2004; King, 1997). Metodologias computacionais aplicadas a ciência política foram a pouco desenvolvidas, sendo o Brasil um sistema ao qual esta abordagem inovadora pode ser aplicada frente à complexidade dos dados tomados.

Se mantidos os municípios com peso igual (considerando-os equiparáveis, portanto), isto levará a uma distorção nas análises de dados em que os fatores determinantes dos municípios rurais

(maioria, mas com menor eleitorado) estariam determinando as variáveis tipicamente urbanas. Analisar a competição eleitoral pelo prisma dos municípios, sabendo que são desiguais, só tem sentido se os indicadores referirem-se à competição municipal para majoritários (prefeito, governador ou presidente) ou à competição proporcional de vereadores.

A este respeito, a não equiparabilidade dos dados ao nível de agregação torna distorcidas as abordagens nesta perspectiva, tal como se apontou. Nem os estados, nem os municípios, nem os locais de votação são equiparáveis, fator este que impacta diretamente na capacidade explicativa dos modelos. A única escala de agregação equiparável, no sentido que uma é equivalente, em termos de unidade análise, à outra, são os micro-dados de seção eleitoral. No caso, o problema consiste em criar modelos de análise que tomam com dado de entrada os resultados disricionados por seção eleitoral.

h) *frame bias*, *computational bias* e equiparabilidade

O confronto com os dados do sistema eleitoral brasileiro a partir da junção entre *frame bias*, *computational bias*, *bem como proxies*, terminou por resultar em diversos problemas não somente teóricos, mas principalmente para a pesquisa empírica. Emerge deste ponto a questão se o algoritmo eleitoral Quadrado ou Redondo cumpre sua função para com suas respectivas sociedades, no sentido de que sejam, enquanto algoritmos, legitimados. A ideia aqui é tautológica, ou seja, algoritmos eleitorais são funcionais se legitimados por que as utiliza. Nada se diz, portanto, que Quadrado é superior a Redondo - enquanto algoritmo - e que os efeitos de ambos seriam equivalente indiferente ao contexto.

No caso, é preciso desassociar a preferência UANE ou UAE da funcionalidade para com os modelos estatísticos e para com a necessidade de explicação para o campo da ciência política, mas sim para as necessidades políticas que os algoritmos têm para com os agentes no mundo. O PCPUA, agora dando ênfase à expressão UANE, se opõe aqui à preferência ou possibilidade de existência de uma UAE como modelo institucional-eleitoral no qual a UAE seja qualitativamente melhor que a UANE. Nesta última frase, portanto, UANE ou UAE deixam de imputarem viés frente aos algoritmos de cálculo, ou à deseabilidade que os mesmos satisfizessem pressupostos dos modelos estatísticos.

Neste caso, *frame bias* faz uso direto da teoria dos frames, ou *frame analysis*, proposto por Goffman (1974). O uso do termo *frame bias* defende que parte considerável das premissas e hipóteses à respeito do sistema eleitoral brasileiro no que trata à competição aos postos proporcionais seriam “pacotes interpretativos” que imputariam bias aos estudos. Considerando a hipótese de *frame bias*. Enquadrar-se-iam nesta perspectiva os trabalhos que expressam certo

desconforto e consenso para com uma suposta natureza imanente, de superioridade ou não da democracia brasileira, da política, das instituições, dos valores morais dos agentes - eleitores, partidos, candidatos e parlamentares no mundo – e, talvez, da própria capacidade técnica dos acadêmicos nacionais vis a vis a seus pares que produzem ciência política em países anglo-saxões, principalmente.

O *computational bias* emerge não da funcionalidade do algoritmo para os agentes ou da manipulação de dados ou escolhas computacionais, tomadas em si mesmas, mas sim de um efeito adverso do não enquadramento dos dados do último algoritmo (Brasil) eleitoral comparado ao primeiro (EUA) vis a vis modelos probabilísticos, em especial regressões estatísticas com uso de modelos lineares. Neste caso, o analista - por não compreender a relação entre propriedades intrínsecas do algoritmo eleitoral UANE e sua relação com os pressupostos dos modelos estatísticos se somaram premissas *frame bias* com conclusões ad hoc distorcidas pelo *computational bias*, reforçando em seguida o *frame bias* e compondo, com isto, um ciclo.

Só uma destas premissas, presente nos trabalhos de Ames (2003) e Samuels (2003) são parte de um tipo específico de bias que se enquadra na necessidade premente por derivar dos algoritmos institucionais um suposto comportamento não eficiente dos agentes. Inversamente, análises de Figueiredo e Limongi refutam as conclusões, mas não os fundamentos nos quais elas se baseiam, refutam o problema na arena legislativa tendo como unidades analíticas os partidos ao custo de anularem os parlamentares individuais.

A exposição anterior permite compreender, em outros termos, a famosa frase de Mainwaring (Mainwaring e Scully, 1994; Mainwaring, 1993), da suposta “mistura explosiva” do sistema eleitoral brasileiro. Como dito anteriormente, a “mistura explosiva”, referente à sociedade que adota o algoritmo eleitoral - não explode, mas implode e continua a implodir - não nos eventos no mundo (que não explodem) - mas os modelos interpretativos que tentam captar suas características sem considerar a complexidade dos dados não equiparáveis. A questão, a saber, é se as estratégias criadas até o momento têm dado conta, em alguma medida, desta demanda. Conectando a hipótese do desempenho com a racionalidade dos agentes, bem como a estabilidade institucional no plano macro, a perspectiva presente neste trabalho oferece uma resposta promissora.

5.5 Uma pista para a esquiparabilidade

Em termos de diferencial de complexidade, o mercado eleitoral proporcional, multipartidário de lista aberta está para o mercado eleitoral distrital do mesmo modo que o jogo de xadrez está para o jogo de damas. A questão não questiona não a ineficiência do modelo de competição

aberta, mas sim que os modelos analíticos utilizados para se compreender o primeiro modelo parecem instrumentos primitivos, por demais simplistas para se confrontarem com as múltiplas possibilidades deste sistema.

As tentativas de compreensão do sistema eleitoral brasileiro a partir de proxies e emuladores cognitivos advindos de sistemas eleitorais mais simples conseguem mais confundir que explicar este sistema, concluindo, muitas vezes, em julgamentos muito mais normativos que positivos. A presente seção oferece uma resposta ao problema da Premissa da Equiparabilidade das Unidades de Análise fornecendo um caminho analítico para decodificar a dinâmica competitiva no sistema eleitoral brasileiro. As questões a serem respondidas tratam das coligações eleitorais e da construção de meios para a análise do desempenho dos legisladores.

5.5.1. Coligações eleitorais e previsibilidade

O paradoxo das coligações é que elas são ao mesmo tempo competitivas e cooperativas. Como cada partido tem a opção de montar sua própria lista de candidatos sem recorrer às coligações, o empenho nas coligações pode ser compreendido como um meio destes em maximizarem suas metas vis a vis a lançarem sozinha a eleição. Se for melhor para si e se houver partidos dispostos a se coligarem, então o partido se coligará, permitindo com isto aumentar o número de candidatos e fazer com que aqueles que obterem mais votos tenham maior chance de se elegerem.

Uma vez que o número de eleitos depende do desempenho coletivo da lista, fora da lista a dinâmica é estritamente competitiva. Internamente à lista eleitoral há tanto uma dinâmica cooperativa quanto competitiva. Cooperativa, pois mesmo os candidatos que tem chance de se elegerem dependem do desempenho da lista. Isto ocorre em função de que, mesmo para a maioria destes, é quase impossível que, sozinho, obtenha os votos necessários para angariar uma cadeira legislativa.

Deste modo, a retórica de que os candidatos competem todos contra todos só é aceitável se for aceito também que o mandato pertence unicamente ao candidato e que sua vitória depende unicamente dele, e não do desempenho da lista a que concorreu. Em resumo, um candidato eleito depende dos derrotados na lista para se eleger. Se uma lista não contar com candidatos e votos suficientes coletivamente, de pouco adiantará o desempenho individual dos melhores colocados.

Em função disto –como comportamento esperado –, partidos montaram listas maximizadoras de votos externamente e, se possível, com menor grau de atrito interno. O sentido de cooperação aqui é contextual e relacionado ao fenômeno descrito. Obviamente, listas podem ou não ter

esprit du corps e isto não é indiferente à estratégia, precisamente por minimizar o atrito interno. Se o prognóstico é que a lista consegue, por exemplo, oito cadeiras, e que há quinze candidatos disputando estas quinze cadeiras, então um dado candidato precisa saber as suas próprias chances de estar entre os oito primeiros. Diz-se popularmente a este respeito que os candidatos estão “embolados”.

Este exemplo simples mostra que a informação relevante é reduzida. Além disto, e uma vez que apenas aqueles com maior número de votos possuem chances de se eleger, não é imprescindível que haja predomínio de uma psicologia cooperativista. No caso, o traço competitivo da lista situa-se dentre aqueles que - internamente a estas -, disputam as cadeiras obtidas pela lista eleitoral. A lista pode ser ou não algo conjuntural na medida em que é pautada ou não pela disputa do Executivo ou por alianças estratégicas entre os partidos políticos.

Tal descrição lança luz sobre algo pouco compreendido nos estudos sobre competições proporcionais no Brasil. Com isto, torna-se ilusório crer que os candidatos concorrem em uma arena infinita no qual a regra é *todos contra todos*. Na verdade, o candidato reduz cognitivamente o problema ao se ater à apenas os seus concorrentes diretos e sua meta de angariar um número suficiente de votos que lhe dê expectativa de se eleger e, ao mesmo tempo, torcer pelo desempenho geral de sua lista via a vis a dos concorrentes.

Dois fatores tornam realistas as estimativas de votos. Os candidatos devem saber de onde vêm os seus votos e como consegui-los. Se há relações sociais que permitem induzir a origem dos votos de cada candidato, então é possível que o candidato possua uma estimativa de quantos votos possui. A previsibilidade em torno dos votos é da mesma natureza da previsibilidade para com o mundo social. Os competidores apreendem a previsibilidade da disputa por possuírem conhecimento sobre a mesma. Tal conhecimento possui uma dimensão eminentemente tácita (LSE, 2009; Polanyi, 1962, 1966), dimensão esta que precisaria ser considerada nos estudos legislativos.

5.5.2. Condição *ceteris paribus*

Certamente que há diversos fatores intervenientes que surgem como externalidades sobre a hipótese que vincula desempenho ao acréscimo da chance de reeleição. Já foi citada algumas destes fatores anteriormente. Os estudos analisados, embora saibam que externalidades afetam o estudo da questão da reeleição, obtiveram sucesso limitado na busca de soluções ao problema. O que se espera é que tais externalidades – passíveis de controle tendo em conta a necessidade de satisfação das condições *ceteris paribus* - propiciariam maior acurácia a análise de dados. A

importância deste componente – satisfação do pressuposto *ceteris paribus* – é sintetizada por Wooldridge quando afirma:

The notion of *ceteris paribus* — that is, holding all other (relevant) factors fixed—is at the crux of establishing a causal relationship. Simply finding that two variables are correlated is rarely enough to conclude that a change in one variable causes a change in another. This result is due to the nature of economic data: rarely can we run a controlled experiment that allows a simple correlation analysis to uncover causality. Instead, we can use econometric methods to effectively hold other factors fixed.

If we focus on the average, or expected, response, a *ceteris paribus* analysis entails estimating $E(y | w, c)$, the expected value of y conditional on w and c . The vector c — whose dimension is not important for this discussion — denotes a set of control variables that we would like to explicitly hold fixed when studying the effect of w on the expected value of y . The reason we control for these variables is that we think w is correlated with other factors that also influence y . If w is continuous, interest centers on $\partial E(y | w, c) / \partial w$, which is usually called the partial effect of w on $E(y | w, c) / w$. If w is discrete, we are interested in $E(y | w, c) / w$ evaluated at different values of w , with the elements of c fixed at the same specified values. (Wooldridge, 2002, p. 3).

Ora, a principal externalidade que precisa ser controlada refere-se ao impacto da competitividade e incerteza na arena eleitoral sobre a validade da hipótese. Tal competitividade não é um fator isolado, mas dependente, a princípio, de três fatores, (i) o número de cadeiras em disputa (ii) o desempenho da lista eleitoral, dependente este da competição entre listas, (iii) a competição intra-lista eleitoral. Embora estes sejam os principais, *path dependence*, *coattail's effect*, variáveis socioeconômicas e aspectos conjunturais não podem ser descartados. Partindo dos fatores primeiramente apontados tenderiam a conformar de modo distinto as estratégias dos agentes.

Incurções neste sentido iniciaram-se com as contribuições de Duverger (1950, 1972, 2002) ao correlacionar sistemas eleitorais e sistemas partidários como afetados pela quantidade de cargos em disputa. O que se faz aqui é considerar o óbvio, embora as regras sejam as mesmas, no caso a fórmula D'Hont de alocação de cadeiras, as dinâmicas de competição apresentariam conformação distinta a depender da variabilidade de cargos em disputa no caso de eleições legislativas no Brasil, fazendo com que se criassem diferentes dinâmicas de competição. O problema consiste estabelecer *cross section's* para diferentes magnitudes de distritos.

No caso, a hipótese é que a competitividade dos sistemas eleitorais, considerando aqui o nível de incerteza em relação aos resultados imputado pela dinâmica de competição, estaria condicionada a magnitude do distrito, fator este que levaria a efeitos diferenciados do desempenho na reeleição. Em uma palavra, espera-se que quanto maior a competição intra-lista

e a magnitude do distrito, maior o impacto do desempenho na probabilidade de reeleição em função do reforço entre incerteza e desempenho parlamentar, bem como da maior diferenciação dos parlamentares em relação a esta variável.

Em contrapartida, é possível que menor número de cadeiras em disputa no distrito leve a estratégias intra-lista quase “majoritárias”, ou seja, que apesar da proporcionalidade entre listas eleitorais, ocorreria uma concentração de votos em poucas candidaturas. Por seu turno, pela ausência de maior competição, os mandatos seriam menos diferenciados, minorando o efeito do desempenho como componente decisivo na vitória.

Outro problema que merece uma análise de *cross section* refere-se à volatilidade eleitoral. Como apontou Melo (2004, p. 151) relaciona-se ao impacto da volatilidade eleitoral para eleições proporcionais sobre o efeito do desempenho na reeleição. Todavia, uma parte da volatilidade é explicada pela migração e, segundo este autor, ambas seriam, respectivamente, um sinal tanto de estruturação do sistema partidário quanto de fragilidade dos deputados na arena legislativa.

Os aspectos acima chamam a atenção ao problema da mensuração do efeito do desempenho sobre a segurança do parlamentar na arena eleitoral. Há análises teoricamente plausíveis, porém que a estrutura dos dados disponíveis não permite corroboração. Detectado aqui, o problema maior refere-se a não equiparabilidade das entidades analíticas. Modelos que tentem buscar os determinantes causais da reeleição se consideram o efeito de histereses do sistema, deverão compreender o quanto, em eleições distintas, os parlamentares utilizam o desempenho para se afastarem dos pontos de cortes das listas aos quais competem.

Em um sentido mais preciso, o ponto de corte – cognoscível aos agentes - seria a menor votação individual necessária para garantir a reeleição. Tal ponto de corte pode ser apreendido tanto em termos de média de votos dos eleitos quanto de dada votação mediana dos eleitos na última eleição, se tomada esta como parâmetro. Tal questão varia entre listas diversas considerando a competitividade e o grau de incerteza interno. Uma imagem deste raciocínio encontra-se no diagrama a seguir:

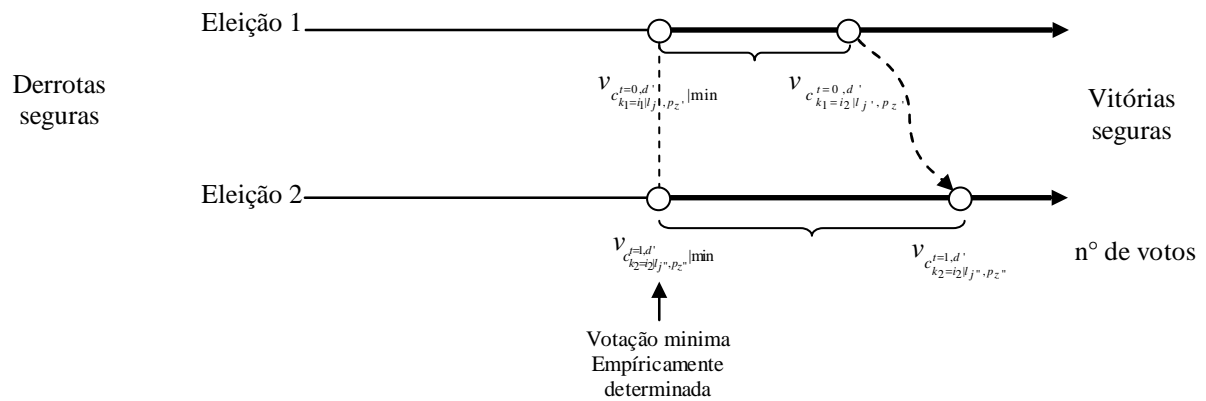


Gráfico 4 - incerteza e reeleição

Fonte: elaboração própria

A primeira questão é que, se é necessário compreender a reeleição, então é necessário ater-se ao grau de segurança com a qual ela ocorre. Com isto, o que é necessário de ser feito relaciona-se não a explicar a reeleição em si mesma, mas sim que o desempenho aumenta a segurança em relação à reeleição. Em uma palavra, o desempenho positivo - $f(d)$ (função do desempenho parlamentar) - teria a capacidade de afastar o parlamentar em relação à linha de corte, fazendo com que a diferença entre a votação de referência e aquela do menor eleito fosse positiva. Deste modo, a questão central passa a ser a capacidade explicativa do desempenho parlamentar em expressar o deslocamento de situação de incerteza de um dado parlamentar de uma eleição a outra – variando sua posição em relação ao ponto de corte-, e não o quanto o mesmo apresenta probabilidade de reeleição, cuja condição é apenas a ultrapassagem do ponto de corte.

O que se faz aqui é expressar esta relação teórica não a partir da probabilidade de reeleição, mas sim do quanto o parlamentar consegue, a partir do seu desempenho, afastar-se do ponto teórico de corte. Esta mudança de perspectiva apresenta uma mudança fundamental na compreensão do problema. Além disto, a ideia central presente na hipótese do desempenho é que esta variação usando o desempenho parlamentar é possível de ser mensurado.

O problema seria encontrar, a partir das entidades eleitorais referidas no sistema eleitoral brasileiro, àquelas que permitissem operacionalizar indicadores que tratassem desta abordagem. Esta é questão central que envolve a plausibilidade empírica da presente análise. Assim, dado dos parâmetros diferenciados das listas aos quais os parlamentares competem, a presente pesquisa encontra-se em fase de estruturação de algoritmos capazes de tornar equiparáveis estes indicadores, bem como o de promover a tradução dos mesmos às situações que os originaram. Será mostrado a seguir o modo com que tal questão pode ser abordada.

5.5.3. Comparando o desempenho em eleições distintas: proposta de abordagem

Conforme a notação adotada no anexo deste trabalho, ao qual buscou expressar em termos de algoritmos de conjuntos a fórmula de distribuição de cadeiras legislativas, segue aqui uma proposta de abordagem da comparação de desempenhos eleitorais em eleições distintas.

Ressalve-se que, em função de algumas limitações iniciais, considera-se aqui que todos os candidatos dentro de uma lista tenham obtido votação menor que a necessária para obter uma cadeira. É considerado aqui, também, que as votações nas legendas formam um fundo comum que seria igualmente distribuído aos candidatos, tal como uma mínima votação de cada um deles. Fez-se isto para impedir a distorção da exclusão das votações nas legendas.

Uma última questão relaciona-se ao uso de somatórios. Como grande parte das disputas de deputados federais envolve poucos cargos e poucos competidores, há dificuldade que a aproximação por funções. Empiricamente, observou-se que em contextos que envolvem número alto de competidores e cargos, há uma aproximação da distribuição de votos internamente à lista à função exponencial negativa. Via de regra, as listas convergem para configurações nas quais há muitos candidatos com poucos votos e poucos candidatos concentrando muitos votos nas listas, tal como se pode entrever nos resultado trabalho descritivo de Tafner (1997).

i. Definição de notação:

- Definições da notação dos conjuntos:

$T = \{1, \dots, t\}$ t-ésima eleição;

$D = \{1, \dots, d\}$ d-ésimo distrito;

$N^{t,d}$ = número de cadeiras na t-ésima eleição no d-ésimo distrito;

$N_j^{t,d}$ = número de candidatos da j-ésima lista, dado a t-ésima eleição no d-ésimo distrito;

$P^{t,d} = \{p_1^{t,d}, \dots, p_z^{t,d}\}$ conjunto dos partidos $p_{1 < i < z}^{t,d}$ que participam da t-ésima eleição em d-ésimo distrito;

$p_z^{t,d}$ = z-ésimo partido da t-ésima eleição no d-ésimo distrito;

$L^{t,d} = \{l_1^{t,d}, \dots, l_j^{t,d}\}$, $L^{t,d}$ é o conjunto de todas as listas eleitorais que concorrem em uma t-ésima eleição em um d-ésimo distrito;

$l_j^{t,d}$ = é a j-ésima lista eleitoral da t-ésima eleição e do d-ésimo distrito;

$l_j^{t,d} = \{p_1^{t,d}, \dots, p_z^{t,d}\}$, onde $n_{p^{t,d}}$ é o número de partidos de uma dada lista para qualquer eleição, segue que $n_{p^{t,d}} \geq 1$, ou seja, a lista é um conjunto não vazio de partidos políticos $p_z^{t,d}$; \square

ii. Relação entre candidatos e votos:

Votação dos candidatos: $V_{c_{klj,pz}^{t,d}} = \{v_{c_{l_1,p_1}^{t,d}}, \dots, v_{c_{klj,pz}^{t,d}}\}$ é o conjunto das votações dos candidatos

$C_{l_j}^{t,d} = \{c_{l_1,p_z}^{t,d}, \dots, c_{klj,p_z}^{t,d}\}$, logo existe um e apenas um par ordenado que relaciona cada candidato

à sua respectiva votação. Considere-se

$R_{C,V}^{t,d} \subseteq C_{l_j}^{t,d} \times V_{c_{klj,pz}^{t,d}} = \{(c_{k|l_j,p_z}^{t,d}, v_{c_{klj,pz}^{t,d}}) \mid c_{k|l_j,p_z}^{t,d} \in C_{l_j}^{t,d} \wedge v_{c_{klj,pz}^{t,d}} \in V_{c_{klj,pz}^{t,d}}\}$ como sendo a regra que

associada cada candidato à sua respectiva votação na lista partidária. Portanto

$(c_{k=i|l_j,p_z}^{t,d}, v_{c_{k=i|l_j,p_z}^{t,d}}) \in R_{C,V}^{t,d} \leftrightarrow i' = i'' \therefore \exists!(c_{k=i|l_j,p_z}^{t,d}, v_{c_{k=i|l_j,p_z}^{t,d}})$; \square

iii. Votação nas legendas partidárias: $V_{q_z^{t,d}} = \{v_{q_1^{t,d}}, \dots, v_{q_z^{t,d}}\}$

$R_{Q,V}^{t,d} \subseteq Q^{t,d} \times V_{q_z^{t,d}} = \{(q_z^{t,d}, v_{q_z^{t,d}}) \mid q_z^{t,d} \in Q^{t,d} \wedge v_{q_z^{t,d}} \in V_{q_z^{t,d}}\}$. Além disto, o par ordenado

entre legendas partidárias e suas respectivas votações é único, ou seja

$(q_{z=i'}^{t,d}, v_{q_{z=i'}^{t,d}}) \in R_{Q,V}^{t,d} \leftrightarrow i' = i'' \therefore \exists!(q_{z=i'}^{t,d}, v_{q_{z=i'}^{t,d}})$; \square

iv. $v_u^{t,d} = \sum_{i=1}^k c_i^{t,d} + \sum_{i=1}^z q_i^{t,d} \mid \forall c_k^{t,d}, q_i^{t,d} \in L^{t,d}$. Total de votos válidos, onde u indica que trata-se

de todos os votos válidos dos distrito;

i. $v_{ulc}^{t,d} = \sum_{i=1}^k v_{c_i^{t,d}} \mid \forall (v_{c_i^{t,d}}, c_k^{t,d}) \wedge c_k^{t,d} \in L^{t,d}$. Total de votos nominais $L^{t,d}$;

ii. vi $v_{ql_j^{t,d}} = \sum_{i=1}^z q_z^{t,d} \mid \forall q_z^{t,d} \in l_j^{t,d}$ soma dos votos nas legendas dado uma lista partidária;

iii. $v_{l_j^{t,d}} = \sum_{i=1}^k c_k^{t,d} + \sum_{i=1}^z q_z^{t,d} \mid c_k^{t,d}, q_z^{t,d} \in l_j^{t,d}$. Votos de uma lista $l_j^{t,d}$;

iv. $v_{l_j^{t,d}|c} = \sum_{i=1}^k c_k^{t,d} \mid c_k^{t,d} \in l_j^{t,d}$. Votos nominais de uma lista $l_j^{t,d}$;

v. $v_{p_z^{t,d}} = \sum_{i=1}^k c_k^{t,d} + q_z^{t,d} \mid c_k^{t,d}, q_z^{t,d} \in p_z^{t,d}$ votação no partido $p_z^{t,d}$

- vi. $v_{p_z^{t,d}} = \sum_{i=1}^k c_k^{t,d} \mid c_k^{t,d} \in p_z^{t,d}$. Votos nominais de um partido $p_z^{t,d}$:
- vii. $v_{n^*}^{t,d} = \frac{v_u^{t,d}}{N^{t,d}}$, quociente partidário (arredondo ao número inteiro), onde cada este é o número necessário de votos para qualquer lista conseguir uma cadeira segura; □

[Falta traduzir isto tudo, uma a uma, para o português hordierno (verso e prosa), indicando as aplicações e utilidades da modelagem dos fenômenos estudados no seio do programa de pesquisas em curso no Brasil e no Mundo]

5.5.4. Desempenho eleitoral e impacto do desempenho legislativo

O objetivo desta seção é formalizar o argumento lógico teórico relacionado à operacionalização do problema do desempenho e reeleição parlamentar. Para tanto, considerando a contribuições anteriores que relacionam o ambiente competitivo como contextos de “*hysteresis eleitoral*”, serão tratadas aqui algumas técnicas que permitam captar empiricamente este fenômeno a partir de dados eleitorais e das atividades desempenhadas pelos parlamentares na arena legislativa.

A primeira inflexão relaciona-se ao distanciamento em relação ao mínimo necessário à vitória eleitoral. Embora relacionados, a diferença entre (a) eleição e (b) segurança quanto à eleição é evidente. No primeiro caso, uma eleição é garantida na medida em que uma lista tenha conseguido eleger um número de cadeiras e - considerando a ordem de votação do candidato mais votado para o menos votado - o candidato tenha conseguido, ao menos, a última cadeira da lista. Note-se aqui o quanto nossa definição de vantagem do legislador com mandato (*incumbent advantage*) distancia-se daquela oferecida por autores como Mayhew (1974a) e Fiorina *et.al.* (1989). Por sua vez, importa no segundo caso o qão segura uma eleição tenha sido, isto é, na medida em que o candidato possua a melhor posição tal que esta se afaste da posição concernente à última cadeira eleita pela lista. Todavia, embora gratuita a posição do parlamentar oferecida pela posição da ordem de votação seja importante, será mostrado por que a mesma importa não pela posição em si mesma, e sim por outros indicadores que a acompanham.

Para chegar à solução deste problema, antes é necessário situar algumas questões simples. Após a divulgação de um resultado eleitoral, algo corriqueiro ao candidato é se aumentou ou não sua votação e se isto significa maior ou menor desempenho eleitoral considerando diversos fatores. Ele pode comparar sua votação e sua condição dentro de sua lista com a de outros candidatos de sua lista e de outras listas. Ele pode, além disto e em acordo com as predições da Teoria dos Prospectos (1979), comparar o desempenho eleitoral em diversas eleições e pode comparar,

acrescente-se, seu desempenho relacionado aos resultados com suas expectativas antes destes resultados serem divulgados.

Algumas destas podem ser respondidas de modo mais preciso, outras não, mas algo comum a todas elas é que são cruciais não apenas aos agentes, mas também à Ciência Política que tem o sistema político brasileiro como objeto de estudo. Ora, partindo da votação de sua votação individual, de sua condição dentro da lista e do desempenho da lista vis a vis às demais, a mensuração de desempenho eleitoral do primeiro pode ser feita de diversas formas ao se considerar o segundo e terceiro ponto e por se considerar distintas disputas eleitorais. Os dados referentes a estas entidades partem dos resultados eleitorais disponíveis em bancos de dados acadêmicos e governamentais. A meta desta seção é apresentar uma proposta de como isto pode ser feito.

5.5.5. Comparando desempenho eleitoral dado duas eleições seguidas

Os indicadores a seguir trabalham com a noção direta que um dado candidato tenha disputado duas eleições seguidas. As perspectivas a seguir referem-se a ensaios de como é possível comparar a situação deste candidato nestas duas eleições. Os elementos constitutivos desta análise têm em conta que a análise limita-se apenas à relação entre os resultados eleitorais nestas eleições. Além disto, considera-se como fixo o distrito eleitoral e o candidato. Obviamente, um candidato pode concorrer em duas eleições seguidas em partidos distintos e as configurações das listas aos quais compete variarem consideravelmente conforme demonstramos pela análise das equações de posicionamento relativo da votação o candidato. Será mostrado como tal variação não impede que análises sejam feitas.

- Fixando o candidato e variando sua votação ou soma dentro da lista eleitoral

Referenciada unicamente na votação individual

Seja (i) $v_{c_{k_1=i_1|j^*,p_z}^{t=0,d'}}$ = votação de $c_{k_1=i_1|j^*,p_z}^{t=0,d'}$ na eleição $t=0$, e relacionando-se o par ordenado

$(c_{k_1=i_1|j^*,p_z}^{t=0,d'}; v_{c_{k_1=i_1|j^*,p_z}^{t=0,d'}})$ e (ii) $v_{c_{k_2=i_2|j^*,p_z}^{t=1,d'}}$ = votação de $c_{k_2=i_2|j^*,p_z}^{t=0,d'}$ na eleição $t=1$, obtém-se o par

ordenado $(c_{k_2=i_2|j^*,p_z}^{t=1,d'}; v_{c_{k_2=i_2|j^*,p_z}^{t=1,d'}})$. Chamamos de desempenho direto em termos votação

individual os seguintes indicadores, representados pela letra \mathcal{U} “upsilon”:

$$\mathcal{U}_1 = \frac{v_{c_{k_1=i_1|j^*,p_z}^{t=0,d'}}}{v_{u,c}^{t=0,d'}} \quad \mathcal{U}_2 = \frac{v_{c_{k_2=i_2|j^*,p_z}^{t=1,d'}}}{v_{u,c}^{t=1,d'}}$$

Observe que $v_{u,c}^{t=0,d'}$ e $v_{u,c}^{t=1,d'}$ são, respectivamente, o total de votos válidos referentes às eleições $t=0$ e $t=1$. Deste modo, o desempenho auto-referenciado do parlamentar relaciona-se ao percentual de votos que o mesmo tenha obtido em relação ao total geral de votos válidos em uma eleição.

Derivam destes resultados as situações $v_1 > v_2$, $v_1 < v_2$ e $v_1 \approx v_2$ significando, respectivamente, a piora, melhora ou equivalência entre desempenho do parlamentar individual em termos de percentual de votos que tenha obtido em relação ao total de votos válidos em uma eleição. Em termos percentuais, e de modo equivalente, pode-se considerar que esta situação

pode ser expressa da seguinte forma $v_{t_0 \rightarrow t_1}^1 = \frac{v_2}{v_1}$, em que, dado $v_{t_0 \rightarrow t_1}^1 > 1$, $v_{t_0 \rightarrow t_1}^1 < 1$ e $v_{t_0 \rightarrow t_1}^1 \approx 1$

implica na melhoria, piora ou equivalência em relação à situação do candidato dado duas eleições sequenciais $t=0$ e $t=1$. \square

- Referenciada na votação individual e na comparação referenciada pelo percentual acumulado de votos até a votação individuais do candidato intra-listas eleitorais

Se bastasse ao candidato a sua própria votação a questão da comparação entre os resultados eleitorais já teria sido resolvida (Cf. Tafner 1997). Entretanto, um modo diferente de se comparar o desempenho do candidato, agregando tanto sua votação individual quanto sua situação dentro da lista e, em certa medida, a da lista, relaciona-se ao acumulado de votos válidos do menos votado da listas $l_j^{t=0,d'}$ e $l_j^{t=1,d'}$ incluindo a votação do candidato, em uma lista ordenada.

Assim, embora dependente de sua votação, quanto maior o percentual de votos válidos acumulados até sua votação em duas eleições implica em um indicador mais robusto que apenas a sua votação individual em duas eleições sequenciais. A razão para tanto é simples, pois tanto o número de cadeiras depende do acumulado de votos dentro da lista, mas também que a distribuição de cadeiras implica em um princípio de ordenação, onde a cadeira legislativa em disputa, dado que a lista tenha elegido um ou mais candidatos, ficaria com o mais votado da lista, se forem duas com os dois mais votados, e assim por diante.

Operacionalizando as entidades para a idéia acima, tem-se que, seja $(c_{k_1=i_1|l_j, p_z}^{t=0,d'}; v_{c_{k_1=i_2|l_j, p_z}^{t=0,d'}}$) o par ordenado candidato e sua respectiva votação na eleição $t=0$, então $\exists L_j^{o,t=0,d'}$ que é o vetor

ordenado $\exists L_j^{o,t=0,d'} = \left\langle v_{1|c_{1 < i < k}^{t=0,d'}|l_j, p_z} \leq v_{2|c_{1 < i < k}^{t=0,d'}|l_j, p_z} \leq \dots \leq v_{k'-1|c_{1 < i < k}^{t,d'}|l_j, p_z} \leq v_{k'|c_{1 < i < k}^{t,d'}|l_j, p_z} \right\rangle$ e,

equivalentemente, seja $(c_{k_2=i_2|l_{j'}, p_{z'}}^{t=1, d'}; v_{c_{k_2=i_2|l_{j'}, p_{z'}}}^{t=1, d'})$ o par ordenado relativo às eleições $t=1$, então

$\exists L_{j'}^{o, t=1, d'}$ como o vetor das votações individuais dos candidatos intra-lista nesta eleição.

Considere-se então que:

$$v_3 = \frac{v_{l_{j'}^{t=0, d'}}^{1-c_{k_1}}}{v_{u, c}^{t=0, d'}} \text{ onde } v_{l_{j'}^{t=0, d'}}^{1-c_{k_1}} = \sum_{k_1=1}^{i_1} v_{c_{k_1|l_{j'}, p_{z'}}}^{t=0, d'} + \frac{v_{q|l_{j'}^{t, d}}}{N_{l_{j'}}^{t=0, d'}} \cdot i_1 \cdot$$

$$\text{ou seja, } v_3 = \frac{\sum_{k_1=1}^{i_1} v_{c_{k_1|l_{j'}}}^{t=0, d'} + \frac{\sum_{z'}^{z'} q_{z'}^{t, d}}{N_{l_{j'}}^{t=0, d'}} \cdot i_1}{v_{u, c}^{t=0, d'}}$$

De modo equivalente:

$$v_4 = \frac{v_{l_{j'}^{t=1, d'}}^{1-c_{k_1}}}{v_{u, c}^{t=1, d'}}$$

Os denominadores do indicador, no caso, $v_{u, c}^{t=0, d'}$ e $v_{u, c}^{t=1, d'}$, relacionam-se, respectivamente, ao total de votos válidos em cada uma das eleições. Outra diferença em relação ao indicador acima refere-se a incorporação da ponderação em relação ao votos em legendas partidárias. Considera-se que as listas eleitorais sejam uma espécie de fundo comum compartilhado igualmente pelos candidatos, tal como preconizaram Carey & Shugart (1995). Deste modo, é evidente que se a soma refere-se apenas a um sub-conjunto dos candidatos, então que este fundo comum seja acrescido apenas deste contingente de candidatos que participam desta soma.

Uma vez que o indicador incorpora tanto a votação do candidato quanto o acumulado de votos até a votação do mesmo, é perfeitamente possível, embora aparentemente contra-intuitivo, que um candidato tenha em duas eleições diminuído sua quantidade de votos e, ainda assim, tenha melhorado sua posição relativa dentro da lista partidária. Isto ocorre desde que o acumulado de votos destes votos na segunda eleição tenha aumentado, ou seja, desde que o acumulado de votos intra-lista em $t=1$ tenha superado o escore da votação anterior, ou seja, em $t=0$.

Analogamente à votação individual, os indicadores e v_4 podem ser comparados de modo direto e simples. Deriva destes resultados as situações $v_3 > v_4$, $v_3 < v_4$ e $v_3 \approx v_4$ significando, respectivamente, a piora, melhora ou equivalência entre desempenho do parlamentar individual em termos de percentual de votos que tenha obtido em relação ao total de votos válidos em uma

eleição. Em termos percentuais, e de modo equivalente, pode-se considerar que esta situação pode ser expressa da seguinte forma $v_{t_0 \rightarrow t_1}^2 = \frac{v_4}{v_3}$, em que, dado $v_{t_0 \rightarrow t_1}^2 > 1$, $v_{t_0 \rightarrow t_1}^2 < 1$ e $v_{t_0 \rightarrow t_1}^2 \approx 1$ implica na melhoria, piora ou equivalência em relação à situação do candidato dado duas eleições sequenciais $t=0$ e $t=1$. \square

5.5.6. Comparando a votação de um candidato com a votação do eleito com menor votação

- Comparação pela diferença de votos

Embora a comparação auto-referida seja importante, ela não é única. Uma situação trivial relaciona-se a que um candidato em duas eleições seguidas observe o quanto sua votação individual se afasta da votação mínima do candidato eleito menos votado dentro da lista.

Considere $l_j^{t=0,d'}$ uma lista eleitoral no qual $n_{l_j, |r(n+1)}^{t=0,d'} \geq 1$ é o número de cadeiras da lista e $W_{l_j^{t=0,d'}}$ é conjunto dos eleitos nesta j -ésima lista. Pelo algoritmo de distribuição de cadeiras $v_{c_{k_1=i_1|l_j, p_z}^{t=0,d'} | \min} \in W_{l_j^{t=0,d'}} \mid \forall c_{k_1=i_1|l_j, p_z}^{t=0,d'} \in W_{l_j^{t=0,d'}} \rightarrow \exists ! v_{c_{k_1=i_1|l_j, p_z}^{t=0,d'} | \min} \leq \forall v_{c_{k_1 \neq i_1|l_j, p_z}^{t=0,d'}}$. No caso $v_{c_{k_1=i_1|l_j, p_z}^{t=0,d'} | \min}$ é a votação mínima da lista, sendo esta associada ao último candidato eleito – pela ordem decrescente de votação - na lista $l_j^{t=0,d'}$. Analogamente, considere o mesmo $v_{c_{k_2=i_2|l_j, p_z}^{t=1,d'} | \min}$ como a menor votação do candidato eleito na lista eleitoral da eleição subsequente $t=1$ no mesmo distrito. Além disto, considere $v_{c_{k_1=i_1|l_j, p_z}^{t=0,d'}}$ e $v_{c_{k_2=i_2|l_j, p_z}^{t=1,d'}}$ duas votações de um dado candidato que disputou duas eleições seguidas. A comparação da mudança de situação deste candidato para com o menos votado em duas eleições seguidas pode ser feita de dois modos, sendo que uma primeira assume a seguinte forma:

$$v_5 = \frac{v_{c_{k_1=i_1|l_j, p_z}^{t=0,d'}} - v_{c_{k_1=i_1|l_j, p_z}^{t=0,d'} | \min}}{v_{u,c}^{t=0,d'}} \quad v_6 = \frac{v_{c_{k_2=i_2|l_j, p_z}^{t=1,d'}} - v_{c_{k_2=i_2|l_j, p_z}^{t=1,d'} | \min}}{v_{u,c}^{t=1,d'}}$$

Assim, realizando agora uma composição entre v_5 e v_6 , tem-se que $v_5 > v_6$, $v_5 < v_6$ e $v_5 \approx v_6$ significam, respectivamente, melhora, piora ou equivalência entre as situações do candidato referido vis a vis o eleito menos votado em cada uma das eleições. Repare que ao dividir a diferença destas votações por $v_{u,c}^{t=0,d'}$ e $v_{u,c}^{t=1,d'}$, termina-se por corrigir o efeito das diferenças entre os votos nominais e os votos nos candidatos estudados nas duas eleições, fazendo com

que os indicadores v_5 e v_6 se tornem passíveis de comparação uma vez que passam a mensurar na mesma escala. \square

- Comparação com o acumulado de votos até a votação

A comparação refere-se aqui como a diferença entre os votos acumulados – ordinal da menor até a maior votação de referência– entre as votações dos candidatos dentro da lista, no caso, a votação do menos votado e aquela do outro candidato que ele tem como referência. Em um dado contexto eleitoral, portanto, isto implica que à medida que o candidato se afasta, pela direita, do acumulado de votos até a votação do menos votado, mais segura é sua situação dentro da lista. Inversamente, quanto mais próximo for a votação acumulada até a sua própria vis a vis a do eleito menos votado, mais inseguro será a sua situação (Ver Diagrama 19).

Dado $n_{l_j, r(n+1)}^{t=0, d'} = 1$ então não haverá outros eleitos– do menos para o mais votado -, à direita do eleito. Deste modo, o que se chama de segurança, em qualquer caso, refere-se aqui, precisamente de que a proximidade para com o mínimo acumulado de votos reais implica, em tese, em um aumento da dificuldade de classificação se o candidato... [falta algo aqui]. Em síntese, um candidato cujo acumulado de votos se aproxima da votação acumulada da votação do menos votado terá maiores dificuldades de garantir sua eleição não apenas pela diferença simples de votos entre ambos, mas sim que, além disto, considerando a votação total da lista e a dele até sua votação, isto implicaria em uma redução das cadeiras a serem conquistadas pela lista eleitoral.

Diferentemente das anteriores, será feito, à título de resumo e em função da multiplicação de entidades matemáticas, uma interpretação geométrica mais simples desta idéia. Considera-se uma distribuição de votos em duas eleições que se aproxime de uma função exponencial negativa:

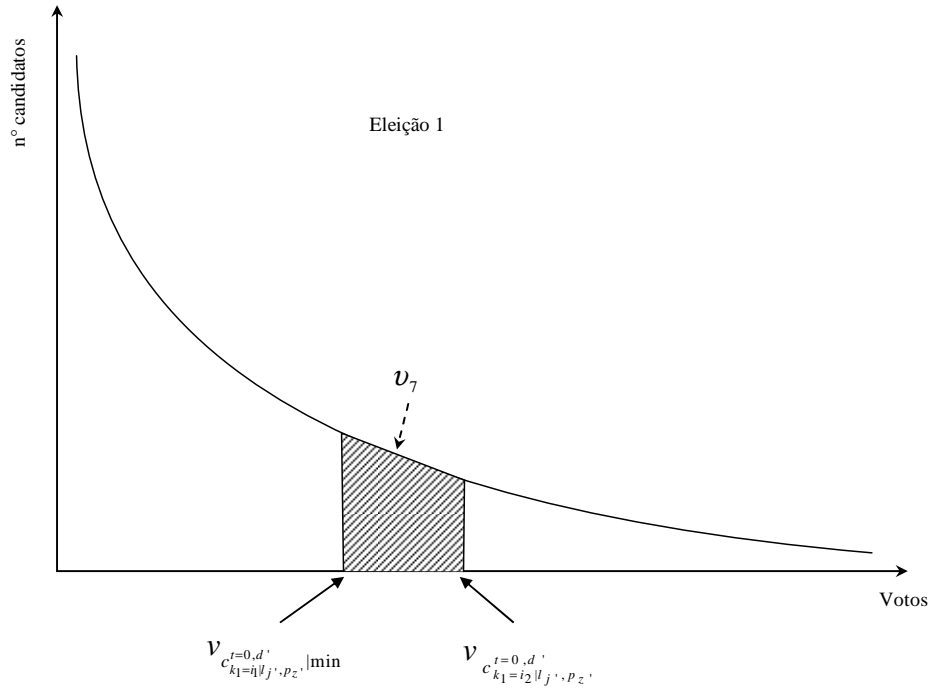


Gráfico 5 - Segurança quanto à reeleição na eleição 1

Fonte elaboração própria.

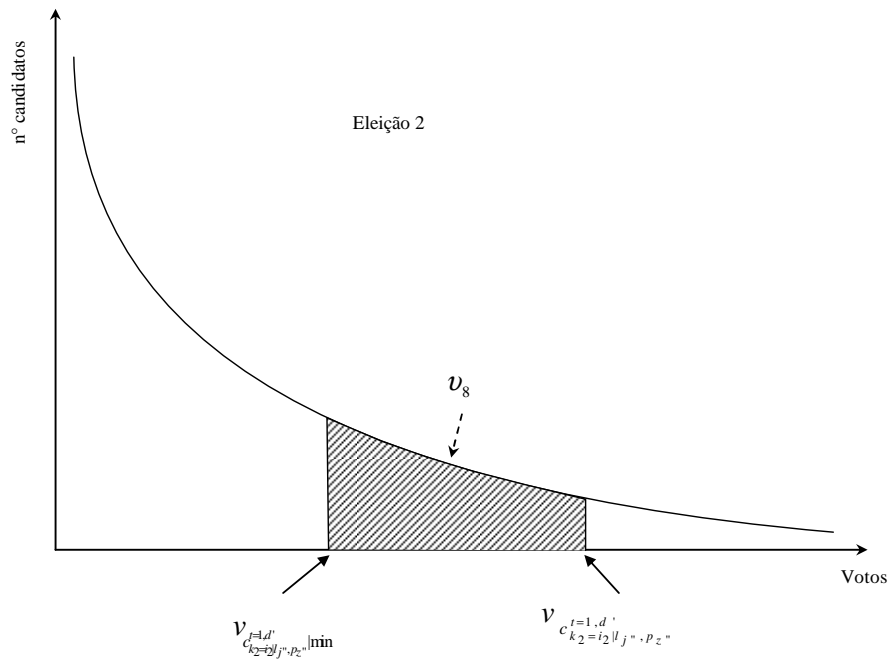


Gráfico 6 - Segurança quanto à reeleição na eleição 2

Fonte elaboração própria.

Deve-se atentar que a área deve ser ponderada pelo volume de votos válidos em cada eleição pra que se tornem os mesmos equiparáveis tecnicamente. Acrescenta-se que o aspecto v_7 e v_8 , envolvem as áreas destacadas nos gráficos acima, a forma da distribuição dos votos interna à lista pode mudar, mas o raciocínio mantém-se. Esta dimensão a segurança em relação à reeleição não é captada pela simples comparação entre as votações individuais, mas sim pelo acumulado de votos que permeia o eleito menos votado vis a vis a votação do candidato de referência.

Um exemplo que pode esclarecer é o seguinte. Considere que a soma dos votos dos não eleitos mais a legenda em dada lista seja de 40 mil votos, dado três candidatos eleitos e suas votações $A=15$ mil votos, $B=16000$ votos e $C=16.500$ votos, as diferenças entre as votações podem não serem muitas. Porém, sendo o candidato A o eleito menos votado, então C se encontra em uma posição mais segura, e isto de modo não linear, em relação ao candidato B.

A razão para tanto é que o acumulado de votos de C é superior em mais que o dobro da votação dos não eleitos. Assim, caso a votação de B não fosse contabilizada, seria provável que nem A nem B fossem eleitos em função da dependência do total de votos da lista. Neste caso, C teria sido o eleito, porém com uma situação de maior insegurança dado que a lista tivesse elegido apenas um candidato fazendo assim com que toda a lista tivesse, por consequência, uma baixa votação.

Ou seja, uma lista que elege 3 cadeiras é mais segura que outra que elege duas ou apenas uma simplesmente por quê o número de posições ao qual um candidato eleito pode se posicionar aumenta com o número de cadeiras. Um candidato eleito em uma lista com muitos candidatos eleitos conta assim com a segurança em relação a sua própria votação que, se fosse solitária, não garantiria a cadeira conquistada. De outro modo, acrescenta-se aqui a idéia da própria incerteza da lista. Quanto mais esta votação se aproxima da votação mínima para que a lista conquiste uma cadeira, pior sua situação, pois tenderia, caso ficasse com votação menor que este mínimo, sem cadeira alguma. □

5.5.7. A função do impacto do desempenho

Definindo v_{\min} como a votação mínima necessária à vitória eleitoral e v_{can} como a votação no candidato de referência às eleições legislativas no sistema de representação proporcional de lista aberta, a idéia anterior pode ser expressa na figura seguinte:

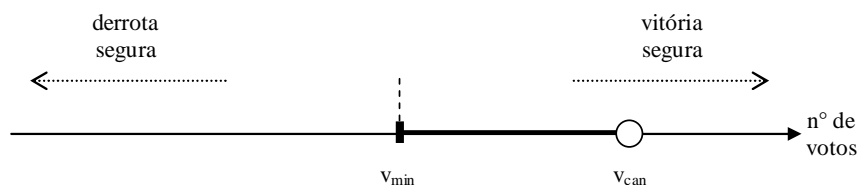


Gráfico 7 - Heurística do grau de segurança quanto à reeleição

Fonte elaboração própria.

Observe que $v_{\min} - v_{\text{can}}$, a votação do candidato menos a votação mínima necessária, aduz ao grau de segurança quanto à reeleição, quanto mais ela se aproximaria de zero, maior o grau de incerteza quanto ao resultado eleitoral e, inversamente, quanto maior a diferença da votação – seja ela estimada ou real – maior será o grau de segurança deste para com o resultado eleitoral favorável.

Estudos que focam a atenção sobre a reeleição tendo em conta se o parlamentar se reelegeu ou não internalizam nos seus modelos econométricos que as condições necessárias à reeleição se dariam nas condições mínimas para que esta ocorra. Embora baste ao parlamentar, ou candidato, obterem o mínimo necessário de votos para que a vitória esteja garantida, se todos perseguissem tais estratégias “minimalistas”, disto resultaria em aumento exponencial da incerteza quanto à vitória eleitoral uma vez que todos, indiscriminadamente, estariam mais próximos de mínimo necessário à vitória e, igualmente, da possibilidade de derrota eleitoral, indesejada pelos mesmos. Situações e resultados parecidos com estes (considerando, contudo, os partidos como unidades de análise e não os candidatos individuais) são modelados por Tsebelis (Tsebelis, 1998, p. 1988–200)(1998, pp. 188-200).

Com isto, modelos que têm a *dummy* reeleição ou não como variável dependente terminariam por mensurar apenas parte do problema, e não as diferenças significativas sobre as condições de reeleição dos diferentes candidatos. É neste sentido que o impacto do desempenho parlamentar importa. Todavia, este não precisa ser medido por estimativas, mas sim pelo efeito do desempenho parlamentar sobre a mudança do grau de incerteza que o parlamentar tem em relação a sua eleição. Considerando os termos a seguir:

e_1 = eleição “um” que elegeu o deputado;

e_2 = eleição “dois” na qual disputa a reeleição;

$p_{cr} = 0$, ponto crítico ou valor 0, equivalente à transformação dos votos no mínimo de votos necessários à que seja eleito ou reeleito, logo $(p_{cr} = 0) \equiv v_{min}$, onde v_{min} é o mínimo de votos necessários a que se eleja um candidato

s = grau de segurança quanto à vitória ou derrota eleitoral

$s_{c_{e1}}$ = situação do candidato na eleição 1, sendo equivalente à transformação do número de votos do parlamentar na primeira eleição, logo $s_{c_{e1}} \equiv v_{c_{e1}}$, onde $v_{c_{e1}}$ é o número de votos do candidato na eleição 1;

$s_{c_{e2}}$ = situação do candidato na eleição 2, sendo equivalente à transformação do número de votos do parlamentar na primeira eleição, logo $s_{c_{e2}} \equiv v_{c_{e2}}$, onde $v_{c_{e2}}$ é o número de votos do candidato na eleição 2;

$f(d)$ = função de desempenho do parlamentar. A função de desempenho deve ser construída com indicadores da produtividade e posições hierárquicas que o parlamentar ocupa. O que se chama a atenção aqui é para o efeito a diferença de situação do parlamentar, comparando sua situação em duas eleições, sobre seu desempenho, logo:

$$f(d) \approx s_{c_{ei}} - s_{c_{ei-1}} \rightarrow f(d) \approx s_{c_{ei}} - s_{c_{ei-1}} \approx \beta_1 X_1 + \dots + \beta_p X_q + c_d$$

Onde as variáveis X_1, \dots, X_q são variáveis explicativas do desempenho e β_1, \dots, β_p são os coeficientes da regressão onde os X_1, \dots, X_q são as atividades que o parlamentar desenvolve.

A idéia acima pode ser expressa no seguinte diagrama:

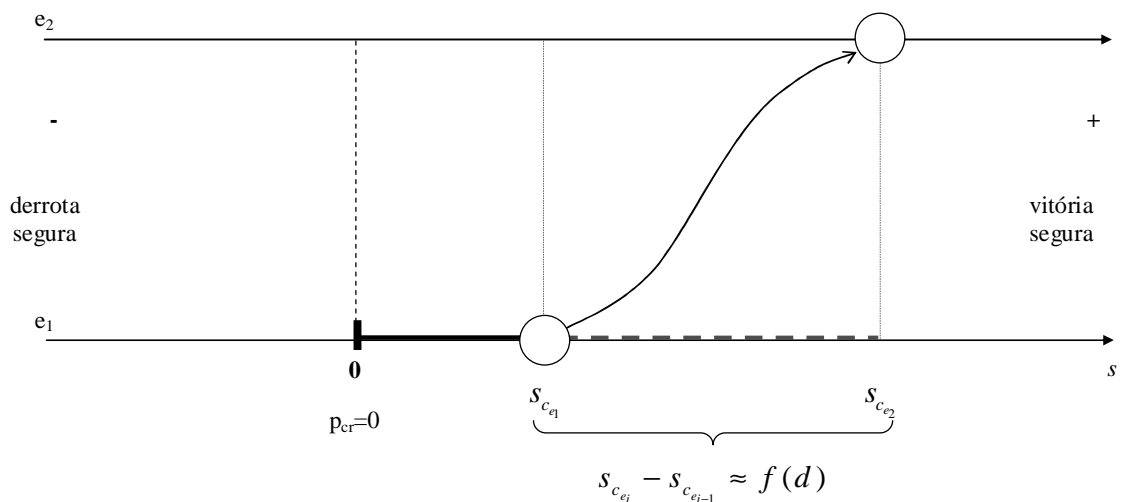


Gráfico 8 - Modelo heurístico aplicado à regressão

Fonte: elaboração própria

O quadro a seguir exemplifica a diferença entre a abordagem usual dicotômica e a abordagem a partir da distância em relação ao último eleito:

Quadro 11 - Diferenças entre modelos logísticos para

Variável dependente	Valores possíveis		Compreensão do problema	Função de probabilidade
Vitória ou derrota eleitoral	Dicotômica	1=Vitória 0=Derrota	Fatores que impactam na probabilidade de vitória.	Mensura o impacto das variáveis dependentes sobre a mudança de posicionamento de um candidato, no sentido de que explique o que provoca a sua mudança de estado, de vitória ou derrota eleitoral.
Certeza quanto ao atributo de vitória ou derrota eleitoral	Contínua	$p(v) \approx 0.50$: incerteza quanto à derrota-vitória $0 < p(v) \leq 0.50$: maior probabilidade de derrota $0.50 < p(v) \leq 1$: maior probabilidade de vitória	Fatores que impactam na distância do candidato em relação ao ponto de maior incerteza quanto ao atributo de vitória ou derrota eleitoral.	Mensura o grau de certeza quanto ao posicionamento do candidato dado que se tenha <u>alguma distribuição de probabilidade à priori</u> .

Fonte: elaboração própria.

5.6. Conclusão parcial

A idéia central exposta na proposição dos indicadores acima é sua aplicação empírica tendo em conta o objeto pesquisado. Colocando o deslocamento entre eleições como variável dependente e o desempenho – ou suas dimensões e variáveis internas - como variável independente, diversos testes estatísticos podem ser testados.

Contudo, estamos fazendo nossa melhor aposta e nesse sentido, afastar pela direita do ponto de corte intra-lista e em sua dinâmica competitiva-cooperativa já é uma boa aposta analítica. O que deve ficar claro é que tanto os deputados quanto os desafiantes têm em conta a menor votação dos eleitos, seja de modo geral, ou internamente à sua lista eleitoral, como ponto de partida.

CAPÍTULO 6

Conclusão

6. Conclusão

“If men define situations as real, they are real in their consequences” (W. I. Thomas & Thomas, 1970).

A disponibilidade de dados, o uso intensivo de tecnologias da informação e softwares estatísticos permitiu que, a partir da década de 90, tanto a montagem quanto a disponibilidade e operacionalidade crescente de bases de dados tanto eleitorais quanto de informações sobre os trabalhos parlamentares. No caso do Brasil, os efeitos do crescimento das possibilidades advindas da adoção da urna eletrônica persistem quase que infinitas. Tais possibilidades não foram acompanhadas, na mesma medida, pelo avanço das pesquisas em competição eleitoral. O cerne do diagnóstico proferido por Soares (2005) ainda permeia a Ciência Política feita no e sobre o Brasil.

O presente estudo teórico mostrou que os problemas metodológicos persistem mesmo com o uso intensivo de métodos computacionais e isto ocorre mesmo por consequência tanto de problemas teóricos quanto de conhecimento técnico, comum tanto a trabalhos de brasileiros quanto de brasilianistas. Tais problemas chamam atenção que a atenção ao problema do sistema eleitoral e da dinâmica competitiva, apesar dos esforços, ainda tem um longo caminho a trilhar. Os acúmulos realizados neste trabalho derivam do acúmulo que o tornou possível.

De saída, há questões relativas ao desenvolvimento diferenciado da ciência política estadunidense, e da simplicidade de seu sistema eleitoral, questão basal que explicaria o avanço desta disciplina neste país. O desenho institucional não apenas é mais simples, mas também tal simplicidade faz com que a equiparação entre parlamentares em relação com suas arenas de competição torna o pressuposto *ceteris paribus* uma questão trivial. Nem sequer chega a ser discutida. No Brasil, ao contrário, tal questão deveria anteceder a qualquer teste de hipótese que relacione a comparabilidade entre parlamentares e destes com suas supostas constituency's e padrões de votação.

Embora não fosse a meta do presente estudo tratar destas questões, a análise da bibliografia terminou por abordá-las. Em termos teóricos, ocorreria uma inversão. Enquanto a representação na democracia estadunidense pensada por Tocqueville (1998) e em os Federalist Paper's (2008) relaciona-se uma positividade - no qual a norma “suposta” seria era o controle dos representantes pelos seus eleitores - no Brasil, o temor é que o ponto de partida seja o inverso, os eleitos, valendo das regras e do poder econômico, controlariam contingentes crescentes de eleitores. Quando se discute sistemas eleitorais, a maioria dos autores não deixa de tornar

manifestas suas preferências pelo que consideram uma “*boa instituição*”, ou melhor, um bom sistema eleitoral.

A hipótese do efeito do desempenho sobre a reeleição não tangencia tais problemas. Porém, chama a atenção à efetividade do poder em se tratando do que os deputados federais realizam no exercício de seus mandatos. Este ensaio aponta proposições importantes em quatro pontos. O primeiro deles é uma análise a respeito da ambiência no qual os parlamentares operam. O segundo se relaciona a tomar enquanto analogia a disputa de votos enquanto “mercado eleitoral, certamente este mais complexo que modelos uninomiais ou de lista fechada no caso estadunidense ou europeu. Uma terceira contribuição se relaciona aos constructos metodológicos que captem as dimensões expressas na hipótese que orientou este trabalho.

Extraí-se deste debate que, embora ambos os modelos institucionais sejam passíveis de qualidades e problemas e também moldáveis frente às mudanças sociais, os pressupostos do pluralismo do ponto de vista das forças políticas têm sido muito mais um atributo das democracias consolidadas. O Brasil não é alienígena deste processo. A relação entre representante e representado, bem como a accountability desta relação não seria um processo enclausurado às teorias madisonianas.

Não é por acaso que a reeleição parlamentar no Brasil tem sido um tema pouco estudado. O aparato teórico e metodológico da ciência política estadunidense, ao ser aplicado *in totum*, tem reiteradamente gerado alguns fracassos analíticos e confusão. O que se defende e se apresenta enquanto solução é que o caminho para a resposta buscada tornaria necessária a construção de um aparato metodológico próprio, adaptado ao modelo institucional brasileiro. Estes meios referem-se a dois pontos principais. Como já dito, o primeiro destes desafios refere-se à construção de uma abordagem teórica consistente ao problema da reeleição. Apontamos pistas neste sentido.

Não por acaso, a crítica da obra acima se dirigiu ao o afã por mudanças no sistema eleitoral e no sistema de governo. Para Santos, W. G. (2007), o risco consistiria tanto em explicar a fragilidade da democracia brasileira partindo da suposta superioridade das instituições das democracias consolidadas frente às democracias de terceira onda, quanto das intenções nem sempre explícitas de determinados atores na busca de maior concentração de poder. Para Santos, W. G., as altas taxas iniciais de renovação da Câmara não constituíam em risco à democracia, mas prova indelével da consolidação de um “*mercado eleitoral*” necessário a estabilidade institucional em longo prazo.

Não se avalia aqui que o problema seja o deslocamento do aparato conceitual desta ciência para a arena da ciência política, ao contrário, o problema é que tal psicologia não é especificada enquanto tal nas análises e que, se é entendido *strictu sensu* enquanto psicologia a análise dos traços individuais dos agentes, há de se ponderar que é incoerente que sejam dados enquanto invariantes dentro de uma arena institucional, uma análise longitudinal seria mais coerente, ou então uma maior problematização das premissas psicológicas dos agentes.

É aqui que se detecta o problema que análises com metas positivas sobre as instituições brasileiras possuem tons normativos. Um dos problemas detectados mais complexos e difíceis de serem abordados ao longo deste trabalho foi o modo como aspectos não normativos dos algoritmos se transubstanciam em conclusões normativas independente das relações sociais e políticas, funcionais ou não, que os agentes estarão operando na sociedade. No caso, a funcionalidade em termos de explicação científica nem sempre parece andar ao lado da funcionalidade institucional aos agentes. Nada há e paradoxal nisto por que surgiram para serem funcionais para as relações de poder, não para as entidades matemáticas. É por isto que o problema da equiparabilidade das unidades, restaurando a premissa *ceteris paribus*, é essencial para ser contornada tecnicamente.

Ressalva-se que a hipótese do desempenho é condicionada à tomada de instituições como parâmetro. Por isto, sua operacionalização é mais plausível de consistência no período democráticos pós-eleição 1994. Há não somente maior institucionalização das atividades legislativas, mas também disponibilidade de dados em função da universalização da urna eletrônica. Tais pressupostos não são apenas técnicos, mas também possuem importantes derivações teóricas, ou seja, os efeitos ou resultados que os arranjos e regras estabelecidos nestes acarretam para a estabilidade e a mudança dos sistemas partidários e de governo já são sobejamente conhecidos. Embora todos os principais autores cujas obras se acham no marco do chamado *institucionalismo de escolha racional*¹³,

A partir dessas afirmações conclui-se que a dimensão individual do parlamentar não abstrai sua condição de pertencimento a uma coletividade no caso agremiação partidária ao qual é ele mesmo responsável por sua existência. E esse ser parlamentar individual, dotado de racionalidade subjetiva (Simon, 1985) para com a instituição negocia sua posição no intuito de preservar sua permanência na política. Alguns autores relacionam esse tipo de comportamento como sendo sombrio, mostra de indisciplina do parlamentar ou falta de coesão do partido e seus

¹³ Segundo a distinção dos paradigmas neoinstitucionalistas proposta por Hall & Taylor (2003, pp. 23-27), p.. Para uma crítica da *rational choice*, ver: Peters (Peters, 1999, cap 3).

membros, contudo intercruzando o micro ao macro na relação do tempo desmistifica-se a posição partidária como vítima da ação desse ser individual, o político.

Há, como salientado por diversos autores (Leoni, Pereira e Rennó, 2003; Melo, 2004; Pereira e Mueller, 2000, 2002, 2003; Pereira, Power e Rennó, 2007; Reis, 2000b), o que King *et. al.* (1994) identificaria como um problema de indeterminação no programa de pesquisa neo-institucional brasileiro em sua vertente partidarista entre uma hipótese que classificaríamos como hobbesiana (disciplina) e outra que apontaríamos como rousseauniana (coesão). Ao considerar o problema em termos de heteromia-internalização da dimensão partidária na ação individual, um caminho teórico este dilema tornou-se possível de análise.

Nestes termos, ao desagregar analiticamente o Leviathan congressual do Cox & McCubbins (1993) e ver o que se passa dentro dele, abrir a sua “black-box”, faz sentido pensar que parlamentares obedecem à liderança não porque são altruístas ou por que a liderança impõem de modo draconiano a sua vontade sobre os demais, mas sim por que os próprios parlamentares são auto-interessados no desempenho de sua agremiação. Ao serem auto interessados, não dissolvem a unidade analítica “partido político”, esta sim tomada como estática e fechada por Figueiredo & Limongi, antes a dinamizam.

O algoritmo da transformação de preferências individuais em decisões coletivas no âmbito partidário/eleitoral seria o que interessa de fato ao esforço de formalização. Uma parte importante desta tarefa é realizada (tentativamente) na compreensão da competição política intra-listas e inter-listas no nível dos estados da federação, que são de fato os distritos eleitorais legais. Tal compreensão tem em conta que o componente partidário na ação individual dos deputados certamente não é uniforme. E este valor deve oscilar de uma organização partidária para outra.

O estilo dedutivo de análise (hobbesiano) não resolve corretamente as aporias do neoinstitucionalismo. Maquiavel e Montesquieu - e em certa medida Rousseau, em seus “*Discours sur L'origine de L'inégalité*” - trilham o caminho indutivista. O referencial teórico buscou cobrir tais lacunas. Uma delas trata-se do uso conjunto da Teoria dos Prospectos (Kahneman e Tversky, 1979; Kahneman, 2003) operando em conjunto com a Teoria das Expectativas Racionais (Lucas, 1972; Muth, 1961). Acrescentou-se, além disto, as contribuições de Polanyi no que trata ao Teoria do Conhecimento Tácito (LSE, 2009; Polanyi, 1962, 1966) e em certa medida as Teoria da Firma, proposta por Williamson (1965, 1998, 2002) Tal conjunção permitiu construir uma série de proposições analíticas que, além de serem testáveis, possibilitou permitiu iluminar as referidas limitações da sabedoria convencional

Ora, esta confluência de formulações teóricas no sentido da ampliação do paradigma para abranger classes maiores de fenômenos até então anômalos dentro da Ciência Política tem importantes defensores dentro da disciplina, dentre os quais pontificam Elster (Elster, 1986, 1989, 1994; Hedström e Swedberg, 1998) e Boudon (1996), este último postulando que os modelos racionalistas nada mais são do que uma categoria peculiar de modelos cognitivistas mais abrangentes.

A fim de problematizar a incerteza que detectamos ao longo da bibliografia brasileira e internacional, vale a pena citar Boudon, autor formaliza a abordagem cognitivista da gênese das crenças e das expectativas nos seguintes termos:

1. Until proof to the contrary, social actors should be considered as rational in the sense that they have strong reasons for believing what they believe, for doing what they do, etc.
2. In particular cases, these reasons can be realistically treated as dealing with the difference between costs and benefits of alternative lines of action. In other cases, they cannot: in particular when a decision, an action, rests upon normative or cognitive beliefs, the reasons will generally not belong exclusively to this type. This results from the fact that beliefs are unintentional, and that normative beliefs are not always consequentially grounded.
3. In some circumstances, the core of some action is constituted by "cognitive" reasons: he did X because he believed that Z is likely true, etc.; and because he had strong reasons for believing so.
4. In some circumstances, the core of some action is constituted by "axiological" reasons: he did X because he believed Z is fair, good, unfair, etc., and had strong "non-consequential" reasons for believing so. (Boudon, 2001, p. 67).

Tendo isto em conta, na parte deste trabalho que se defendeu que não apenas ha causalidade, mas também a crença orienta os atores, fundamentamos que esta crença baseia-se não apenas em custos de decisões, mas também nos valores normativos que persistir na disputa e executar as atividades parlamentares. Esta causalidade é construída pelos agentes, não emergindo, portanto, como um resultado contrafactual. Ao contrário, trata-se de um argumento de extrema simplicidade.

Em resumo, além deste conteúdo das crenças, os deputados federais apresentariam fortes incentivos para crer que seu desempenho na arena legislativa seria eleitoralmente recompensado por que outros caminhos seriam mais custosos em função da super-oferta de representação. Isto depende precisamente do grau de competitividade do sistema eleitoral e é passível de ser testado. Se mobilizam maior oferta de representação legislativa, logo mobilizando maior desempenho legislativo.

Nos termos propostos, a incerteza é bifronte. Uma é incerteza acerca da capacidade de explicá-la (ver Boudon, 1989, 2003), outra é como o agente faz para diminuí-la. Recorrendo à distinção entre ator e observador, cara a Tsebelis (1998) e também a Boudon, reitera-se aqui que o problema da explicação é – tautologicamente, porém não de modo trivial - o problema do analista: trata-se da incerteza quanto à possibilidade de explicar o fenômeno (King, Keohane e Verba, 1994, p. 6–12).

Nossa explicação é racional não apenas por acreditarmos que os agentes são racionais em todos os contextos, mas sim por crer que eles creem que o caminho escolhido por eles próprios é o melhor dentre as opções disponíveis a estes agentes. Não otimizam no infinito, e não de modo perfeito, mas sim dentre as opções que estão a mão. É nisto que consiste a resposta, em termos de racionalidade dos agentes, à incerteza para com suas escolhas. Avalia-se que os agentes resolvem, eles mesmos, seus problemas de interação e competição política em um universo de escolhas lhe é conhecido.

Por vezes na contramão dos agentes, analistas tendem a carregar na tinta ao tornarem seus tipos ideais para fins explicativos como tipos aberrantes, indo além do que é proposto no tipo ideal weberiano, caindo assim em um tipo de exagero que soaria como caricato à percepção dos agentes em relação às suas escolhas. Tais caricaturas podem decorrer de erros metodológicos, como afirmado, e levarem a delimitação de campos de pesquisa, proteger escolas de pensamento e mantém fiéis seguidores.

Mas, lembrando Popper (2006) em sua perspectiva do racionalismo crítico, o que torna útil a ciência como tal é sua capacidade de melhor explicar os fenômenos e é o papel da crítica buscar os fundamentos de suas explicações. É por isto que a questão chave deste estudo relaciona-se ao problema da consistência em uma explicação científica. Foi isto que se pretendeu e, com algum grau de sucesso, foi isto que se fez no presente trabalho. Isto implica na capacidade de explicar com menor grau de contradição os movimentos dos agentes.

Ao longo do trabalho, diversas explicações não foram capazes de cumprir esta tarefa, tornando necessária uma proposição teórica alternativa. Para tanto, lembra-se aqui que todo o trabalho explicitado neste estudo ancora-se na visão de que o problema está nos cientistas políticos, e não no modo como os agentes no mundo estão operando, daí à necessidade de que a sofisticação teórica relaciona-se à apreensão da sofisticação relativa a ação do agente no mundo.

A ciência política deve ser sofisticada para apreender agentes sofisticados que convivem com incertezas e soluções que são muitas delas incognoscíveis aos analistas daí a necessidade de se

incorporar a Teoria do Conhecimento Tácito. Em resumo, os deputados federais sabem o que fazer para conseguirem se reeleger, e podem ter graus diferenciados de esforço e de sucesso nesta empreitada. Desta forma, as entidades lógicas e teóricas com a qual se discute não estão separadas por um abismo dos fenômenos no mundo.

Portanto, a pista que orienta este estudo teórico é que os agentes resolvem estes conflitos com uma taxa menor de atrito. Menor grau de atrito compreendido pelos agentes não significa ausência de atrito. Este é o tipo de interpretação, derivado por vezes de uma apropriação inapropriada da Teoria da Firma (Goldbaum, 1998) pelo Novo Institucionalismo. Há certa dificuldade de separar custos correntes e custos contingentes e corre-se o risco de tomar o primeiro pelo segundo e crer que toda decisão devesse ter custo nulo e sempre a segunda imputasse em custos estratosféricos. Avalia-se tão somente aqui, que os custos – por exemplo, o da execução de emendas orçamentárias individuais ou coletivas - são endogeneizados na própria estrutura institucional. A formalização destes aspectos constitui-se em uma demanda importante para os novos estudos tendo a Câmara dos deputados.

Creemos ter demonstrado que a aposta no que eles fazem (produtividade, hierarquia), a aposta na mobilidade como fator explicativo, previsível, não exclui o conflito. A mesma capta o comportamento mediano, no sentido de regularidade, e não elimina atritos. Trata-se aqui em uma aposta positiva nos agentes e uma aposta em nossa capacidade de explicar como os agentes fazem em meio a um ambiente estruturado tanto por regras quanto por dinâmicas existentes, porém não escritas. Uma das fraquezas mais agudas do nosso neoinstitucionalismo é precisamente este apego às regras formais do jogo político excluindo, como de caráter residual, “antropológico”, todo o conhecimento tácito dos agentes investigados. É esta atualização de crenças que há de fazer a diferença em nosso pensamento político.

Ao explorarmos analítica e substantivamente a disjuntiva ator/observador, esta pareceu uma boa chave explicativa, mas o registro inicial pareceu inconsistente. Ao tomar a incerteza como reposta aplicável a diferentes níveis de agregação e entidades distintas, e não como questão, a literatura anterior resolvera mal o problema. O que é incerto no plano micro talvez não o seja no macro; o que é incerto para o legislador - como pretenderam Figueiredo & Limongi - talvez não seja para o Presidente ou para o líder partidário e vice-versa; o que é incerto para o sistema talvez não seja para seus agentes relevantes e vice-versa; um processo decisório em uma comissão ou *issue*-area pode ter uma “carga” de incerteza que não se acha em outros, pelo menos não no mesmo sentido ou magnitude.

Os analistas não conseguindo explicar um fenômeno, imputam um grau de incerteza e uma psicologia aos agentes que pode ser estranha aos mesmos. Ao fazê-lo escamoteiam a deficiência da ciência política e aprofundam o fosso entre essa e os agentes considerados. Isto, em linha com a perspectiva cognitivista de análise traduz mais uma dificuldade pervasiva de abandonar crenças e expectativas arraigadas em seu *habitus científico* e intelectual do que em perplexidades derivadas objetivamente do fenômeno político e institucional em tela de juízo.

Os parlamentares em busca de reeleição, considerados aqui de modo diverso a literatura corrente e da sabedoria convencional no pensamento político brasileiro, dominante o qual tende cada vez mais a elevar o neoinstitucionalismo ao nível de auto-reconhecimento, porém por vezes ideológico e/ou utópico em sua produção, conforme se queira encará-lo.

Contudo, como mostrado o problema não é generalizar as incertezas e sim distinguir e explicar uma modalidade de incerteza, dentre as diversas detectadas. A meta é individualizar uma categoria basilar e circunscrita no espaço/tempo. Trata-se tão somente da incerteza do deputado para com sua reeleição. Há, como se nota facilmente, uma série de consequências e implicações para outros campos da disciplina. Neste trabalho, entretanto, torno mais de um modo assertivo e analítico o que antes era tido incerto por outros analistas ao construírem suas explicações e pelos atores políticos ao efetuarem escolhas políticas.

Tendo em conta que o legislador se encontra imerso em um ambiente em que a estrutura de oportunidades é conhecida, mas não controlada absolutamente, o que se deve ter em mente é que o parlamentar age de modo individual e coletivo e não adere a um tipo de comportamento – individual ou coletivo - exclusivamente em detrimento do outro. É tal condição que permite ao parlamentar individual ajustar suas estratégias de modo funcional aos parâmetros das instituições e de opor-se a elas caso avalie necessário. Com isto, o que se presume enquanto funcionalidade da ambiência institucional enquanto comportamento dinâmico frente às regras existentes refere-se aos incentivos e punições – de modo reflexivo, e não em termos pavlovianos - que pautam a adesão dos agentes a estas instituições.

Cabe aqui, portanto, uma definição do que seja comportamento individual, comportamento coletivo e funcionalidade institucional. No âmbito legislativo, coexistem (alternada ou simultaneamente) tanto aqueles padrões de ação estratégica que se aproximam do que Williamson (citado por Goldbaum, 1998) concebe como sendo a Hierarquia (na forma do partido), quanto aquele de Mercado (na forma de bancadas e facções atomizadas). Ambas as situações implicam em mobilidade, horizontal (migração) e vertical (ascensão, reeleição), dentro e fora da arena legislativa. Ao produzir explicações a tarefa prioritária e inescapável

(empiricamente orientada) do analista é precisamente a de determinar onde se aplica tanto uma quanto outra configuração do sistema.

Um dos mantras do institucionalismo da escolha racional advém do adágio de que as instituições políticas possuem vontade própria, e passam com isto a buscar os micro-fundamentos das instituições. Os indivíduos aderem às instituições não por inclinação “natural” à vida regulada pelas mesmas ou porque as mesmas tornam o mundo previsível dada a coercitividade que elas exercem sobre comportamentos e ações. O que é necessário atentar – em especial quando se fala de agentes políticos - é que as regras e procedimentos são instrumentais em relação às suas expectativas individuais e que estas, por sua vez são formadas racionalmente na instituição. Esta última emergente como um agregado necessário para a produção de decisões coletivas. As expectativas individuais não são paramétricas tal como reza a sabedoria convencional do neoinstitucionalismo brasileiro (ver Figueiredo & Limongi, (Figueiredo e Limongi, 1999; Santos, F., 2003). Estratégia medida em que as mesmas possam ser instrumentais em relação as suas estratégias de maximização individual.

A estrutura de incentivos é funcional em termos individuais/coletivos e entre punição/premiação onde as condições de ação dos agentes é conhecida, porém em graus diferenciados. Uma das diferenciações mais cabais talvez seja a que divide políticos profissionais e *outsider's*, estes últimos, muitas vezes, sem redes de poder que lhes provejam sustentação, o que levaria a desvantagens em relação ao primeiro, socializado na política. Ambos, porém, ao obterem um mandato, isto implica que se confrontem com um contexto em que é compelido a adequar suas expectativas e a internalizar constrangimentos institucionais de uma maneira que não seria previsível pelas teorias tradicionais. Este é um processo reflexivo, e não o de autômatos.

Tacitamente, este mesmo legislador passa a ter como certa a perspectiva de que obedecer a regras, procedimentos e acordos é, em boa parte dos casos, a estratégia dominante no jogo legislativo, dado o caráter incerto da sua própria reeleição. Assim sendo, é que podemos afirmar (de maneira quase anedótica) que não estamos diante do que Cox & McCubbins (1993) denominam um “Leviatã Legislativo”, mas possivelmente de uma “*Volonté Generale Legislativa*”, cujo sentido Rousseano ocorre quanto mais o partido é internalizado na ação do parlamentar individual. Assim sendo, argumentos de cunho determinístico acerca do funcionamento da arena legislativa (Figueiredo e Limongi, 1999, 2008) e da arena eleitoral (Ames, 2003; Carvalho, 2005) precisariam ser revistos e atenuados em suas premissas e implicações. Foi o que fizemos no Capítulo em que se tratou sobre o Brasil.

A ênfase de Samuels sobre o princípio da “*senioridade*” como sinal de institucionalização é no mínimo suspeita. Esta foi abolida como regra na House dos EUA em meados da década de 70 (Davidson e Oleszek, 2006; Davidson, 2009). O censo proporcionalista da Câmara dos Deputados no Brasil, apontado por Santos & Almeida (2005) é imperante. Faltou levantar a hipóteses de que tal censo proporcionalista advém da própria proporcionalidade eleitoral. A senioridade, em um sentido não institucional, advém da experiência política acumulada destes atores – seu conhecimento tácito -, mas também do modo como ela se efetiva no mandato corrente, não sendo algo separado do desempenho.

A hipóteses aventada sobre o impacto do desempenho sobre a segurança quanto a reeleição não precisaria ser enunciada com tantas premissas e sentenças (Elster e Hylland, 1986; Elster, 1994). O problema é que não se tem ainda um parâmetro *a priori* quantas são necessárias. Tendo em conta as inconsistências presentes na bibliografia, abre-se a perspectiva de uma retestagem econométrica recursiva que eliminem conclusões dúbias. Em resumo, assim como é necessário ater-se à floresta sem perder a perspectiva das arvores, é igualmente necessário podar o cipó para sair da floresta.

As entidades lógicas propostas entidades lógicas mais complexas em função de que as simples pereceram em sua tentativa de não davam conta da complexidade e da incerteza que permearam o presente estudo. É por isto que o algoritmo do desempenho ou melhor da agregação dos desempenhos que geram a reeleição precisava ser refeito. É por isto que fizemos todo um constructo, aproximando com funções exponenciais, integrais e análise algébrica não trivial, dentre outras técnicas matemáticas.

Tal discussão buscou um caminho para resolver o problema do desempenho pela via dedutivista. Tal plano, em conjunção com premissas recolhidas explicitamente da experiência corrente e mesmo do senso comum, busca evitar certos sofismas e lacunas recorrentes na literatura que resenhamos até aqui. Nesse sentido intenciona fundamentar empiricamente tanto as premissas sobre as quais se apóia quanto as conclusões a que aduz. O equilíbrio que há de emergir da interação no distrito através de estratégias e decisões vinculadas às metas de desempenho assemelha-se a uma espécie de jogo com ponto focal.

No modelo apresentado em Anexo às conclusões desta dissertação reduzimos a formalização à soma do que fazem no período do mandato. Certamente, o modelo pode ser sofisticado à medida que venha a ser testado, mas pode ser considerado já bastante sofisticado para uma primeira tentativa. O desafio a ser enfrentado neste caso seria oferecer uma notação de jogos

endogeneizando a arena parlamentar naquele modelo ou fazer um modelo totalmente novo para justificar isso.

Na verdade resolvemos isto de modo mais simples, considerando uma função de regressão com os parâmetros das ações dos parlamentares e tomando a diferença entre o desempenho eleitoral em duas eleições (a que se elegeu e a que disputa a reeleição). O aumento do desempenho legislativo multivariado - em relação ao mediano legislativo - seria congruente com o deslocamento do parlamentar em duas eleições vis a vis o mínimo para se reeleger. Quanto maior o desempenho, mais ele se afasta pela direita do ponto de corte.

Mas o que entra na variável "ação dos parlamentares"? Emendas, proposições, discursos, relatórios, aparições midiáticas. Um crítico poderia nos interpelar e enfatizar que prossegue a indefinição sobre o conceito de desempenho. Diria que revisitamos a discussão clássica da literatura norte-americana (Fiorina, 1977a; b; Mayhew, 1974a) ao construirmos nossa própria teoria. A questão é que tal bibliografia, centrada as especificidades do modelo dos EUA, não pareceu se ajustar à compreensão do sistema eleitoral brasileiro. Distritos seguros e marginais não são equivalente lógicos do sentido de segurança eleitoral aqui compreendido.

Demos a entender acima que desempenho legislativo e eleitoral como indicadores correlacionados. Contudo, desempenho Eleitoral e Parlamentar são distintos factualmente, covariam nem sempre no mesmo sentido e há possivelmente multicolinearidade em qualquer teste que se pretenda efetuar. Conquanto que a multicolinearidade seja corrigível tecnicamente (King, Keohane e Verba, 1994, p. 122) restaria a separação do conteúdo substantivo das ações políticas agregadas na categoria desempenho eleitoral e parlamentar. Dado que as ações são múltiplas, e o sentido de que são portadoras é muito variável no espaço (regiões, estados, municípios etc.) e tempo (mandatos, anos, períodos etc.) teríamos que sintetizar para verificar uma primeira aproximação, classificar diversos tipos de desempenho parlamentar. Tais entidades têm implicações e correlatos distintos, e, na verdade, tendo isto em mira, consideramos o desempenho eleitoral como a variável dependente em uma única dimensão, equivalente à distância em relação ao ponto de corte.

É dependente sim em relação a algo que vc não definiu, não delimitou conceitualmente. Mas estas distinções conceituais requerem muito mais refinamento se pretendemos introduzi-las no modelo da competição entre listas no distrito. Sendo as atividades parlamentares corrigidas em função da *colineariedade*, com as variáveis independentes, com desenhos de pesquisa diversificados, tentando encontrar o melhor modelo para cada região, estilos de parlamentares, *policy-areas etc.*

Isto é o que falta: uma entidade lógica que corresponda ao desempenho parlamentar uma vez que desconstruímos as variáveis e indicadores existentes na literatura, os testes, sua forma de implementação equivocada. A fim de não reintroduzi-los a contrabando nos preocupamos antes de tudo, em linha com Gary King e colaboradores (1994, p. 12–33, 97–114) com a produção de um desenho de pesquisa que possibilitasse operacionalizar novas entidades lógicas, variáveis e indicadores empíricos, fazendo apostas fundamentadas e sinalizações críveis, tonando possível mensurar o fenômeno, desde que feito de uma certa maneira em consideração ao que se tem de dados e as falhas dos trabalhos anteriores.

Mas ainda falta, reconhecemos, conceitualizar desempenho parlamentar a nível micro. É uma lacuna na investigação, ao longo de toda a literatura (nacional ou estrangeira) que não foi sanada. Quanto às premissas psicológicas dos agentes, o que consideramos, como dito acima, é que as ações não tem um sentido próprio imanente, teminalístico, mas sim que o desempenho é um compósito multidimensional. Este é nosso primeiro passo para construir a entidade desempenho, embora ainda permaneça muito elástico (*stretching*) este conceito o que pode elevar *hysteresis* do argumento ao passo em que a explanação perderia em potencia e preditividade. Começamos a fatiar (*Ockham Razor*) conceitos e variáveis, ficando somente com o que interessa: evisceramos a vontade (para usar a anedota do Estripador...) mas tentamos permanecer com o corpo de suas vítimas com o mesmo formato. O que fizemos foi reexaminar judiciosamente todas as variáveis (dependentes e independentes) submetidas a testes pela literatura, propondo sua retestagem de maneira que não teríamos um modelo parcimonioso enquanto não soubéssemos o que seria parcimônia. Nos propomos então efetuar testes até chegar a um modelo parcimonioso.

Um conceito (ou explanação) não precisa comportar tantas variáveis, nem sempre estas requerem indicadores múltiplos (Pereira/Renno 2005). A validação fica comprometida se cada pesquisador conceitua desempenho de um modo distinto. Cada um acha que está testando as mesmas coisas, mas adiciona ao modelo quantas variáveis quiser.

ANEXOS

Essa seção refere-se a transformação em algoritmo a Lei Nº 7.454 (30/12/1985).

[...]

Art. 107. Determina-se para cada partido ou coligação o quociente partidário, dividindo-se pelo quociente eleitoral o número de votos válidos dados sob a mesma legenda ou coligação de legendas, desprezada a fração.

- Artigo com redação dada pelo art. 3º da Lei nº 7.454/85.

Art. 108. Estarão eleitos tantos candidatos registrados por um partido ou coligação quantos o respectivo quociente partidário indicar, na ordem da votação nominal que cada um tenha recebido.

- Artigo com redação dada pelo art. 3º da Lei nº 7.454/85.

Art. 109. Os lugares não preenchidos com a aplicação dos quocientes partidários serão distribuídos mediante observância das seguintes regras:

I - dividir-se-á o número de votos válidos atribuídos a cada partido ou coligação de partido pelo número de lugares por ele obtido, mais um, cabendo ao partido ou coligação que apresentar a maior média um dos lugares a preencher;

II - repetir-se-á a operação para a distribuição de cada um dos lugares.

- Res.-TSE nº 16.844/90: para o cálculo da média deverá ser considerada a fração, até a 14ª casa decimal.
- Res.-TSE nº 16.844/90 e Ac.-TSE nºs 11.778/94 e 2.895/2001: no caso de empate na média entre dois ou mais partidos ou coligações, considerar-se-á o partido ou coligação com maior votação, não se aplicando o art. 110 do CE. Ac.-TSE nº 2.845/2001: no caso de empate na média e no número de votos, deve ser usado como terceiro critério de desempate o número de votos nominais.

§ 1º O preenchimento dos lugares com que cada partido ou coligação for contemplado far-se-á segundo a ordem de votação recebida pelos seus candidatos.

§ 2º Só poderão concorrer à distribuição dos lugares os partidos e coligações que tiverem obtido quociente eleitoral.

- *Caput* e parágrafos com redação dada pelo art. 3º da Lei nº 7.454/85.
- Ac.-TSE nºs 3.121/2002, 3.109/2002 e 644/2004: a regra deste parágrafo não é incompatível com o sistema proporcional previsto na CF/88, art. 45.

Art. 110. Em caso de empate, haver-se-á por eleito o candidato mais idoso.

Art. 111. Se nenhum partido ou coligação alcançar o quociente eleitoral, considerar-se-ão eleitos, até serem preenchidos todos os lugares, os candidatos mais votados.

- Artigo com redação dada pelo art. 3º da Lei nº 7.454/85.

Art. 112. Considerar-se-ão suplentes da *representação partidária*:

- * Lei nº 7.454/85, art. 4º, *in fine*: o disposto neste artigo aplica-se também à coligação partidária.

I - os mais votados sob a mesma legenda e não eleitos efetivos das listas dos respectivos partidos;

II - em caso de empate na votação, na ordem decrescente da idade.

Art. 113. Na ocorrência de vaga, não havendo suplente para preenchê-la, far-se-á eleição, salvo se faltarem menos de *nove meses* para findar o período de mandato.

- * CF/88, art. 56, § 2º: prazo de 15 meses para renovação de eleições por vacância, inclusive para senador; e art. 81, *caput* e § 1º: eleição direta se faltarem mais de dois anos; e indireta se menos de dois anos para findar o período de mandato, no caso de vacância dos cargos de presidente e vice-presidente da República.

b) Conversão de votos em cadeiras legislativa

Apresentamos a seguir o algoritmo lógico de conversão de cadeiras voto em cadeiras legislativas. Por motivo de simplificação da exposição do algoritmo, não serão considerados casos em que os candidatos tenham sido eleitos e tenham obtido igual votação. Deste

2.1. Definições básicas da notação dos conjuntos:

$T = \{1, \dots, t\}$ t-ésima eleição;

$D = \{1, \dots, d\}$ d-ésimo distrito;

$N^{t,d}$ = número de cadeiras na t-ésima eleição no d-ésimo distrito;

$N_{l_j}^{t,d}$ = número de candidatos da j-ésima lista, dado a t-ésima eleição no d-ésimo distrito;

$P^{t,d} = \{p_1^{t,d}, \dots, p_z^{t,d}\}$ conjunto dos partidos $p_{1 < i < z}^{t,d}$ que participam da t-ésima eleição em d-ésimo distrito;

$p_z^{t,d}$ = z-ésimo partido da t-ésima eleição no d-ésimo distrito;

$L^{t,d} = \{l_1^{t,d}, \dots, l_j^{t,d}\}$, $L^{t,d}$ é o conjunto de todas as listas eleitorais que concorrem em uma t-ésima eleição em um d-ésimo distrito;

$l_j^{t,d}$ = é a j-ésima lista eleitoral da t-ésima eleição e do d-ésimo distrito;

$l_j^{t,d} = \{p_1^{t,d}, \dots, p_z^{t,d}\}$, onde $n_{p^{t,d}}$ é o número de partidos de uma dada lista para qualquer eleição,

segue que $n_{p^{t,d}} \geq 1$, ou seja, a lista é um conjunto não vazio de partidos políticos $p_z^{t,d}$;

Propriedade 1: Cada partido em uma t-ésima eleição em um d-ésimo distrito pertence a uma única lista eleitoral $l_j^{t,d}$, ou seja, para $\forall l_{j=i'}^{t,d}, l_{j=i''}^{t,d} \wedge i' \neq i'' \rightarrow l_{j=i'}^{t,d} \cap l_{j=i''}^{t,d} = \emptyset$. Com isto, um partido não pode pertencer a duas listas; □

$C^{t,d} = \{C_{l_1}^{t,d}, \dots, C_{l_j}^{t,d}\}$, conjunto dos conjuntos de candidatos das listas, ou conjunto dos candidatos de todas as listas, dado uma t-ésima eleição em um d-ésimo distrito;

Propriedade 2: a interseção dos conjunto de candidatos em uma t-ésima eleição em um d-ésimo distrito são vazios, ou seja, para $\forall C_{l_{j=i'}}^{t,d}, C_{l_{j=i''}}^{t,d} \wedge i' \neq i'' \rightarrow C_{l_{j=i'}}^{t,d} \cap C_{l_{j=i''}}^{t,d} = \emptyset$; □

$C_{l_j}^{t,d} = \{c_{l_{j,p_z}^{t,d}}^{t,d}, \dots, c_{k|l_j,p_z}^{t,d}\}$ Conjunto dos candidatos da j-ésima lista em uma d-ésima eleição;

$c_{k|l_j,p_z}^{t,d}$ = é o k-ésimo candidato votável dado a j-ésima lista do z-ésimo partido da t-ésima eleição no d-ésimo distrito;

Propriedade 3: seja $c_k^{t,d}$ um k-ésimo candidato de uma t-ésima eleição, o candidato só concorre em apenas um distrito, ou seja, para $\forall d_{i'}, d_{i''} \wedge i' \neq i'' \rightarrow (\forall C_{l_{j=i'}}^{t,d}, C_{l_{j=i''}}^{t,d} \wedge i''' \neq i'''' \rightarrow C_{l_{j=i'}}^{t,d} \cap C_{l_{j=i''}}^{t,d} = \emptyset)$. Complementa assim o axioma 2. □

$Q^{t,d} = \{q_1^{t,d}, \dots, q_z^{t,d}\}$ é o conjunto das legendas partidárias votáveis;

$q_z^{t,d}$ = é a z-ésima legenda partidária votável.

Propriedade 4: $q_z^{t,d}$ está associado a apenas um z-ésimo partido $p_z^{t,d}$, seja $\forall q_{z=i'}^{t,d}, p_{z=i''}^{t,d} \rightarrow \exists ! i^x | i' = i''$. □

1.1. Definição da relação entre os conjuntos e votos:

1. **Votação dos candidatos:** $V_{c_{k|l_j,p_z}^{t,d}} = \{v_{c_{l_1,p_1}^{t,d}}, \dots, v_{c_{k|l_j,p_z}^{t,d}}\}$ é o conjunto das votações dos candidatos

$C_{l_j}^{t,d} = \{c_{l_{j,p_z}^{t,d}}^{t,d}, \dots, c_{k|l_j,p_z}^{t,d}\}$, logo existe um e apenas um par ordenado que relaciona cada candidato

à sua respectiva votação. Considere-se

$R_{C,V}^{t,d} \subseteq C_{l_j}^{t,d} \times V_{c_{kl_j,p_z}^{t,d}} = \{(c_{kl_j,p_z}^{t,d}, v_{c_{kl_j,p_z}^{t,d}}) \mid c_{kl_j,p_z}^{t,d} \in C_{l_j}^{t,d} \wedge v_{c_{kl_j,p_z}^{t,d}} \in V_{c_{kl_j,p_z}^{t,d}}\}$ como sendo a regra que associada cada candidato à sua respectiva votação na lista partidária. Portanto $(c_{k=i}^{t,d}, v_{c_{k=i}^{t,d}}) \in R_{C,V}^{t,d} \leftrightarrow i' = i'' \therefore \exists!(c_{k=i}^{t,d}, v_{c_{k=i}^{t,d}})$; \square

2. **Votação nas legendas partidárias:** $V_{q_z^{t,d}} = \{v_{q_1^{t,d}}, \dots, v_{q_z^{t,d}}\}$

$R_{Q,V}^{t,d} \subseteq Q^{t,d} \times V_{q_z^{t,d}} = \{(q_z^{t,d}, v_{q_z^{t,d}}) \mid q_z^{t,d} \in Q^{t,d} \wedge v_{q_z^{t,d}} \in V_{q_z^{t,d}}\}$. Além disto, o par ordenado entre legendas partidárias e suas respectivas votações é único, ou seja $(q_{z=i}^{t,d}, v_{q_{z=i}^{t,d}}) \in R_{Q,V}^{t,d} \leftrightarrow i' = i'' \therefore \exists!(q_{z=i}^{t,d}, v_{q_{z=i}^{t,d}})$; \square

3. $v_u^{t,d} = \sum_{i=1}^k c_i^{t,d} + \sum_{i=1}^i q_i^{t,d} \mid \forall c_k^{t,d}, q_i^{t,d} \in L^{t,d}$. Total de votos válidos, onde u indica que trata-se de todos os votos válidos dos distrito;

4. $v_{u|c}^{t,d} = \sum_{i=1}^k v_{c_i^{t,d}} \mid \forall (v_{c_i^{t,d}}, c_k^{t,d}) \wedge c_k^{t,d} \in L^{t,d}$. Total de votos nominais $L^{t,d}$;

5. $v_{q|l_j^{t,d}} = \sum_{i=1}^z q_z^{t,d} \mid \forall q_z^{t,d} \in l_j^{t,d}$ soma dos votos nas legendas dado uma lista partidária;

6. $v_{l_j^{t,d}} = \sum_{i=1}^k c_k^{t,d} + \sum_{i=1}^z q_z^{t,d} \mid c_k^{t,d}, q_z^{t,d} \in l_j^{t,d}$. Votos de uma lista $l_j^{t,d}$;

7. $v_{l_j^{t,d}|c} = \sum_{i=1}^k c_k^{t,d} \mid c_k^{t,d} \in l_j^{t,d}$. Votos nominais de uma lista $l_j^{t,d}$;

8. $v_{p_z^{t,d}} = \sum_{i=1}^k c_k^{t,d} + q_z^{t,d} \mid c_k^{t,d}, q_z^{t,d} \in p_z^{t,d}$ votação no partido $p_z^{t,d}$

9. $v_{p_z^{t,d}} = \sum_{i=1}^k c_k^{t,d} \mid c_k^{t,d} \in p_z^{t,d}$. Votos nominais de um partido $p_z^{t,d}$;

10. $v_{n^*}^{t,d} = \frac{v_u^{t,d}}{N^{t,d}}$, quociente partidário (arredondo ao número inteiro), onde cada este é o número necessário de votos para qualquer lista conseguir uma cadeira segura; \square

1.2. Fórmula D'Hont é o algoritmo utilizado de distribuição de cadeiras

Rodada 1: Distribuição das cadeiras garantidas pelo quociente

Lista 1: Dado $n_{l_1^t|r_1}^{t,d} = \frac{v_{l_1^t,d}}{v_{n^*}^{t,d}}$, onde $n_{l_1^t|r_1}^{t,d}$ é o número de cadeiras da j-ésima lista na rodada 1, se $n_{l_1^t|r_1}^{t,d} < 1$, então l_1^t (j-ésima lista da t-ésima eleição na no d-ésimo distrito) não elege deputado, logo $n_{l_1^t|r_1}^{t,d} < 1 \rightarrow n_{l_1^t|r_1}^t = 0$, segue-se então para a lista l_2^t . Todavia se $n_{l_1^t|r_1}^t \geq 1$, então l_1^t consegue ao menos uma cadeira; logo computa-se apenas a parte inteira $g_{l_1^t|r_1}^t$, sendo que $g_{l_1^t|r_1}^t$ é o número de cadeiras garantidas por l_1^t ;

Lista 2: Dado $n_{l_2^t|r_1}^t = \frac{v_{l_2^t}}{v_{n^*}^{t,d}}$, se $n_{l_2^t|r_1}^t < 1 \rightarrow n_{l_2^t|r_1}^t = 0$, l_2^t não elege deputado, segue-se então para a lista l_3^t . Todavia se $n_{l_2^t|r_1}^t \geq 1$ então l_2^t consegue ao menos uma cadeira; logo computa-se apenas a parte inteira $g_{l_2^t|r_1}^t$ - sendo que $g_{l_2^t|r_1}^t$ é o número de cadeiras garantidas por l_2^t ;

Lista n+1: Dado $n_{l_{j=n+1}^t|r_1}^t = \frac{v_{l_{j=n+1}^t}}{v_{n^*}^{t,d}}$, se $n_{l_{j=n+1}^t|r_1}^t < 1 \rightarrow n_{l_{j=n+1}^t|r_1}^t = 0$, então $l_{j=n+1}^t$ não elege deputado, então $n_{l_{j=n+1}^t|r_1}^t = 0$. Todavia se $n_{l_{j=n+1}^t|r_1}^t \geq 1$ então l_j^t consegue ao menos uma cadeira; logo computa-se apenas a parte inteira $g_{l_{j=n+1}^t|r_1}^t$ - sendo que $g_{l_{j=n+1}^t|r_1}^t$ é o número de cadeiras garantidas por $l_{j=n+1}^t$; □

Pares ordenados na rodada 1: Seja $W_{n_{l_j^t|r_1}^{t,d}}^{t,d} = (n_{l_1^t|r_1}^{t,d}, \dots, n_{l_j^t|r_1}^{t,d})$, onde $W_{n_{l_j^t|r_1}^{t,d}}^{t,d}$ é vetor do número de cadeiras de cada lista na rodada 1, então $R_{L, W_{l_j^t|r_1}^{t,d}} \subseteq L^{t,d} \times W_{n_{l_j^t|r_1}^{t,d}}^{t,d} = \{(l_j^t, n_{l_j^t|r_1}^t) \mid l_j^t \in L^{t,d} \wedge n_{l_j^t|r_1}^t \in W_{n_{l_j^t|r_1}^{t,d}}^{t,d}\}$, onde $R_{L, W_{l_j^t|r_1}^{t,d}}$ é a relação que define os pares ordenados entre as listas eleitorais e o número de cadeiras para cada lista dado a rodada 1; □

Existência de cadeiras não distribuídas na rodada 1: Se $\sum_1^j g_{l_j^t|r_1}^{t,d} < N^{t,d}$, onde $\sum_1^j g_{l_j^t|r_1}^{t,d}$ é o somatório das cadeiras garantidas na primeira rodada, então $\exists n_{s|E_{r_1}^{t,d}} > 1 \mid n_{s|E_{r_1}^{t,d}} = N^{t,d} - \sum_1^j g_{l_j^t|r_1}^{t,d}$, em que $n_{s|E_{r_1}^{t,d}}$ é o número de cadeiras não distribuídas na rodada 1, logo $n_{s|E_{r_1}^{t,d}}$ é o número de

cadeiras a serem distribuídas pelas sobras. Todavia, se $\sum_1^j g_{l_j|r_1}^t = N^{t,d}$ então não há cadeiras sobrantes a serem distribuídas. Vá então para distribuição das cadeiras dentro das listas; \square

Rodada 2: Distribuir das sobras - algoritmo das médias

Rodada 2.1: distribuição da 1ª cadeira das sobras

Definição da média 1: $\forall l_j^t | n_{l_j|r_1}^t = 1$ segue a definição das médias para a distribuição da segunda cadeira das sobras:

$$s_{l_1|r_2}^{t,d} = \frac{V_{l_1}^{t,d}}{V_{n^*}^{t,d} + 1}, \text{ média da lista } l_1^{t,d} \therefore$$

$$s_{l_2|r_2}^{t,d} = \frac{V_{l_2}^{t,d}}{V_{n^*}^{t,d} + 1}, \text{ média da lista } l_2^{t,d} \therefore$$

\vdots

$$s_{l_{j=n+1}|r_2}^{t,d} = \frac{V_{l_{j=n+1}}^{t,d}}{V_{n^*}^{t,d} + 1}, \text{ média da lista } l_{j=n+1}^{t,d} \therefore$$

Conjunto das médias da rodada 2.1: Seja $V_{s|r_2} = (s_{l_1|r_2}^{t,d}, s_{l_2|r_2}^{t,d}, \dots, s_{l_j|r_2}^{t,d})$, o conjunto das médias da segunda rodada da distribuição das cadeiras que sobraram na distribuição da primeira rodada r_1 , então $\exists V_{s|r_2}^o$ - o vetor ordenado das médias da segunda rodada -

$V_{s|r_2}^o | V_{s|r_2} = \left\langle s_{1|(l_{j=1}|r_2)}^{t,d}, s_{2|(l_{j=2}|r_2)}^{t,d}, \dots, s_{j-1|(l_{j=n}|r_2)}^{t,d}, s_{j|(l_{j=n+1}|r_2)}^{t,d} \right\rangle$ e as médias internas à lista satisfazem a condição de ordenação, ou seja, que $V_{s|r_2}^o = \left\langle s_{1|(l_{j=1}|r_2)}^{t,d} \leq s_{2|(l_{j=2}|r_2)}^{t,d} \leq \dots \leq s_{j-1|(l_{j=n}|r_2)}^{t,d} \leq s_{j|(l_{j=n+1}|r_2)}^{t,d} \right\rangle$.

Sendo $s_{j|(l_{j=n+1}|r_2)}^{t,d}$ a maior média do vetor da segunda rodada, então a j -ésima lista associada à média $s_{j|(l_{j=n+1}|r_2)}^{t,d}$ receberá mais uma cadeira. Portanto $n_{l_j|r_2}^{t,d} = n_{l_j|r_1}^{t,d} + 1$, onde $n_{l_j|r_1}^{t,d}$ é o número de cadeiras dado a rodada $n+1$ de distribuição das sobras; \square

Existência uma cadeira $n+1$ sobrate: Se $n_s^{t,d} = 1$, não haverá, portanto, cadeiras remanescentes a distribuir. Logo, seja $W_{n_i|r_2}^{t,d} = (n_{l_1|r_2}^{t,d}, \dots, n_{l_j|r_2}^{t,d})$, onde $W_{n_i|r_2}^{t,d}$ é vetor do número de cadeiras de cada lista na rodada $n=2$, então $R_{L,W_1|r_2} \subseteq L^{t,d} \times W_{n_i|r_2}^{t,d} = \{(l_j^{t,d}, n_{l_j|r_2}^{t,d}) | l_j^{t,d} \in L^{t,d} \wedge n_{l_j|r_2}^{t,d} \in W_{n_i|r_2}^{t,d}\}$, onde $R_{L,W_1|r_2}$ é a relação que define

os pares ordenados entre as listas eleitorais e o número de cadeiras para cada lista dado a rodada 2, que distribuiu a primeira cadeira das sobras. Vá então para a distribuição dos eleitos dentro das listas. Todavia, se $n_s^{t,d} > 1$, proceda agora a distribuição da n-ésima $n_s^{t,d} = n+1$ cadeira das sobras; □

2.n. Distribuição da n-ésima (n+1) cadeira das sobras;

Se $n_s^{t,d} = n+1$, e feita a distribuição da n-ésima cadeira das sobras, faz-se então o calculo da n-ésima +1 média das listas para a distribuição da n-ésima +1 cadeira das sobras. Segue então que:

$$s_{l_1|r(n+1)}^{t,d} = \frac{V_{l_1}^{t,d}}{n_{l_1|m}^{t,d} + 1}, \text{ média da lista } l_{1r3}^t$$

$$s_{l_2|r(n+1)}^{t,d} = \frac{V_{l_2}^{t,d}}{n_{l_2|m}^{t,d} + 1}, \text{ média da lista } l_{2r3}^t$$

⋮

$$s_{l_j|r(n+1)}^t = \frac{V_{l_j}^t}{n_{l_j|m}^{t,d} + 1}, \text{ média da lista } l_{2r3}^t$$

Conjunto das médias da rodada 2.(n+1): Seja $V_{s|r(n+1)} = (s_{l_1|r(n+1)}^{t,d}, s_{l_2|r(n+1)}^{t,d}, \dots, s_{l_j|r(n+1)}^{t,d})$, o vetor das médias da n-ésima+1 rodada da distribuição das cadeiras que sobraram na distribuição da primeira rodada m , então $\exists V_{s|r(n+1)}^o$ - o vetor ordenado das médias da rodada $n+1$ -

$$V_{s|r(n+1)}^o | V_{s|r(n=1)}^o = \left\langle s_{1|(l_{j=i^1}|r(n+1))}^{t,d}, s_{2|(l_{j=i^2}|r(n+1))}^{t,d}, \dots, s_{j-1|(l_{j=i^{j-1}}|r(n+1))}^{t,d}, s_{j|(l_{j=i^j}|r(n=1))}^{t,d} \right\rangle$$

e as médias internas à lista satisfazem a condição de ordenação, ou seja, que $V_{s|r(n+1)}^o =$

$$\left\langle s_{1|(l_{j=i^1}|r(n+1))}^{t,d} \leq s_{2|(l_{j=i^2}|r(n=1))}^{t,d} \leq \dots \leq s_{j-1|(l_{j=i^{j-1}}|r(n+1))}^{t,d} \leq s_{j|(l_{j=i^j}|r(n+1))}^{t,d} \right\rangle.$$

Sendo $s_{j|(l_{j=i^j}|r(n+1))}^{t,d}$ a maior média do vetor da rodada $n+1$, então a j-ésima lista associada à média $s_{j|(l_{j=i^j}|r(n+1))}^{t,d}$ receberá mais uma

cadeira. Portanto $n_{l_j|r(n+1)}^{t,d} = n_{l_j|r(n)}^{t,d} + 1$, onde $n_{l_j|r(n)}^{t,d}$ é o número de cadeiras dado a rodada n de distribuição das sobras; □

Pares ordenados na rodada 2.(n+1): Se $n_s^{t,d} = n+1$, então seja $W_{n_{l_j|r(n+1)}^{t,d}} = (n_{l_1^{t,d}|r(n+1)}^{t,d}, \dots, n_{l_j^{t,d}|r(n+1)}^{t,d})$, onde $W_{n_{l_j|r(n+1)}^{t,d}}$ é vetor do número de cadeiras de cada lista na rodada n+1, então $R_{L, W_{l_j|r(n+1)}} \subseteq L^{t,d} \times W_{n_{l_j|r(n+1)}^{t,d}} = \{(l_j^{t,d}, n_{l_j|r(n+1)}^{t,d}) \mid l_j^{t,d} \in L^{t,d} \wedge n_{l_j|r(n+1)}^{t,d} \in W_{n_{l_j|r(n+1)}^{t,d}}\}$, onde $R_{L, W_{l_j|r(n+1)}}$ é a relação que define os pares ordenados entre as listas eleitorais e o número de cadeiras para cada lista dado a rodada n+1. Não havendo, portanto, cadeiras remanescentes a distribuir, vá então para a distribuição dos eleitos dentro das listas. Porém, se $n_{s|r(n+1)}^{t,d} < N^{t,d}$, proceda a distribuída a sobra conforme o algoritmo até $n_{s|r(n+1)}^{t,d} = N^{t,d}$, repetindo o procedimento até se esgotarem todas as cadeiras. Só após isto, vá então à distribuição das cadeiras internamente às listas. \square

3. Regra para definição dos eleitos dentro das listas

Se $R_{L, W_{l_j|r(n+1)}} \subseteq L^{t,d} \times W_{n_{l_j|r(n+1)}^{t,d}} = \{(l_j^{t,d}, n_{l_j|r(n+1)}^{t,d}) \mid l_j^{t,d} \in L^{t,d} \wedge n_{l_j|r(n+1)}^{t,d} \in W_{n_{l_j|r(n+1)}^{t,d}}\}$, sendo $(l_j^{t,d}, n_{l_j|r(n+1)}^{t,d})$ são os pares ordenados que relacionam as listas ao número de cadeiras obtidos, respectivamente, para cada lista. $n_{l_j|r(n+1)}^{t,d}$ número de cadeiras conquistadas pela lista $l_j^{t,d}$, dado pelo algoritmo de definição do número de cadeiras entre as listas distribuição de cadeiras;

3.1. Distribuição das cadeiras dentro das listas: seja $W_{n_{l_j|r(n+1)}^{t,d}} = (n_{l_1^{t,d}|r(n+1)}^{t,d}, \dots, n_{l_j^{t,d}|r(n+1)}^{t,d})$ o número de cadeiras respectivas a cada lista eleitoral, define $W_{c_k}^{t,d} = \{W_{l_1^{t,d}}^{t,d}, \dots, W_{l_j^{t,d}}^{t,d}\}$ como o conjunto dos eleitos em cada lista eleitoral. $W_{c_k}^{t,d}$ é conjunto dos eleitos (*winner*) de todas as listas eleitorais e $W_{l_j^{t,d}}^{t,d}$ é o conjunto dos eleitos da j-ésima lista eleitoral. Para associar a cada lista os seus respectivos eleitos, é necessário é necessário definir os pares ordenados de candidatos e votações dentro de cada listas, ordená-los e, em seguida, separá-los pela quantidade de cadeiras conquistadas em cada lista. Assim sendo, segue que $R_{C, V|l_j^{t,d}}$ é o conjunto dos pares ordenados entre candidatos e suas votações, ambos pertencentes à lista partidária de candidatos $l_j^{t,d}$, o que é consistente, pois, pela definição $[(c_{k|l_j, p_z}^{t,d} \in p_z^{t,d}) \wedge (p_z^{t,d} \in l_j^{t,d})] \rightarrow (c_{k|l_j, p_z}^{t,d} \in l_j^{t,d})$. \square

Assim, tendo um conjunto $C_{l_j^{t,d}}^{t,d}$ de candidatos definidos pela lista e suas votações $V_{c_{kl|j=i, p_z}^{t,d}}$, segue que $R_{C, V|l_j^{t,d}}^{t,d} \subseteq C_{l_j^{t,d}}^{t,d} \times V_{c_{kl|j=i, p_z}^{t,d}} = \{(c_{k|l_j=i, p_z}^{t,d}, v_{c_{kl|j=i, p_z}^{t,d}}^{t,d}) \mid c_{k|l_j=i, p_z}^{t,d} \in C_{l_j^{t,d}}^{t,d} \wedge v_{c_{kl|j=i, p_z}^{t,d}}^{t,d} \in V_{c_{kl|j=i, p_z}^{t,d}}^{t,d}\}$. Considere-se,

portanto, l_{j^n} uma dada lista, então $R_{C,V|l_{j^n}}^{t,d} = \{(c_{1|l_{j^n},p_z}^{t,d}, v_{c_{1|l_{j^n},p_z}^{t,d}}), \dots, (c_{k'|l_{j^n},p_z}^{t,d}, v_{c_{k'|l_{j^n},p_z}^{t,d}})\}$, logo,

$\exists L_{j^n}^{o,t,d} = \langle v_{1|c_{k=1|l_{j^n},p_z}^{t,d}}, \dots, v_{k'|c_{k'|l_{j^n},p_z}^{t,d}} \rangle$ no qual as votações sejam ordenadas, segue que

$L_{j^n}^{o,t,d} = \langle v_{1|(c_{1<i<k|l_{j^n},p_z}^{t,d})} \leq v_{2|(c_{1<i<k|l_{j^n},p_z}^{t,d})} \leq \dots \leq v_{k'-1|(c_{1<i<k|l_{j^n},p_z}^{t,d})} \leq v_{k'|c_{1<i<k|l_{j^n},p_z}^{t,d}} \rangle$, onde $1 < i < k'$ é a ordem crescente em que as votações associadas aos candidatos $c_{k'|l_{j^n},p_z}^{t,d}$ se encontram. Com isto, sendo $n_{l_{j^n}^{t,d}|r_{(n+1)}} \geq 1$ o número de cadeiras conquistadas pela lista $l_{j^n}^{t,d}$, então

$W_{l_{j^n}^{t,d}} = \{c_{k'+1-(n_{l_{j^n}^{t,d}|r_{(n+1)}})|l_{j^n},p_z}^{t,d}, \dots, c_{k'-1|l_{j^n},p_z}^{t,d}, c_{k'|l_{j^n},p_z}^{t,d}\}$ são os vencedores, pois compõem uma seqüência ordenada do menos votado $n_{l_{j^n}^{t,d}|r_{(n+1)}} \geq 1$ vagas até o mais votado, sendo este o último listado - $c_{k'|l_{j^n},p_z}^{t,d}$ - no conjunto acima. Assim, dado uma lista $l_1^{t,d}, l_2^{t,d}, \dots, l_{n+1}^{t,d}$, o mecanismo é análogo ao listado neste parágrafo. □

Bibliografia

- ABRANCHES, S. Presidencialismo de coalizão: O dilema institucional brasileiro. **Dados**, v. 31, p. 5–33, 1988.
- ABRUCIO, F. L. **Os barões da Federação : os governadores e a redemocratização brasileira**. São Paulo :: Editora Hucitec :, 1998.
- ALEXANDER, J. C. **The Micro-macro link**. Berkeley: University of California Press, 1987.
- AMES, B. Electoral Strategy under Open-List Proportional Representation. **American Journal of Political Science**, v. 39, n. 2, p. 406–433, 1995a.
- _____. Electoral Rules, Constituency Pressures, and Pork Barrel: Bases of Voting in the Brazilian Congress. **The journal of politics**, v. 57, n. 2, p. 324–343, 1995b.
- _____. **Os entraves da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2003.
- AMORIM NETO, O.; SANTOS, F. O Segredo Ineficiente Revisto: O que Propõem e o que Aprovam os Deputados Brasileiros. **DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 46, no 4, 2003**, v. 46, p. 661–698, 2003.
- ANSELIN, L. **Spatial econometrics : methods and models**. Dordrecht ; Boston: Kluwer Academic Publishers, 1988.
- ANSELIN, L.; FLORAX, R. J. G. M.; REY, S. J. **Advances in spatial econometrics : methodology, tools and applications**. Berlin: Springer-Verlag, 2004.
- ARNOLD, R. D. **The logic of congressional action**. New Haven: Yale University Press, 1990.
- ARROW, K. J. **Social choice and individual values**. New York, London: Wiley; Chapman & Hall, 1951.
- ARROW, K. J. *et al.* The Promise of Prediction Markets. **Science**, v. 320, n. 5878, p. 877–878, 2008.
- ASHWORTH, S. Reputational Dynamics and Political Careers. **The Journal of Law, Economics, & Organization**, v. 21, n. 2, 2005.
- AXELROD, R. M. **The evolution of cooperation**. New York: Basic Books, 1984.
- BAILEY, F. G. **Gifts and poisons: the politics of reputation**. Oxford,: Blackwell, 1971.

- BALBACHEVSKY, E.; HOLZHACKER, D. O. Identidade, oposição e pragmatismo: o conteúdo estratégico da decisão eleitoral em 13 anos de eleições. **Opinião Pública**, v. 10, p. 242–253, 2004.
- BERKOWITZ, L. **Advances in experimental social psychology**. Amsterdam [u.a.]; Heidelberg: Elsevier, Acad. Press, 1969.
- BEZERRA, M. O. **Em nome das “bases”: política, favor e dependência pessoal**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1999.
- _____. Políticos, representação política e recursos públicos. **Horizontes Antropológicos**, v. 7, p. 181–207, 2001.
- BOATRIGHT, R. G. Self policing in politics: The political economy of reputational controls on politicians. **Journal of Politics**, v. 67, n. 3, p. 946–950, 2005.
- BOHN, S. R.; PAIVA, D. A volatilidade eleitoral nos estados sistema partidário e democracia no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, v. 17, p. 187–208, 2009.
- BOUDON, R. Subjective Rationality and the Explanation of Social Behavior. **Rationality and Society**, v. 1, n. 2, p. 173–196, 1989.
- _____. THE ‘COGNITIVIST MODEL’: A GENERALIZED ‘RATIONAL-CHOICE MODEL’. **Rationality and Society**, v. 8, n. 2, p. 123–150, 1996.
- _____. **The origin of values : sociology and philosophy of beliefs**. New Brunswick, N.J. ; London: Transaction Publishers, 2001.
- _____. Beyond Rational Choice Theory. **Annual Review of Sociology**, v. 29, n. 1, p. 1–21, 2003.
- BOURDIEU, P. O campo científico. In: ORTIZ, R. (Ed.). **Pierre Bourdieu: Sociologia**. São Paulo: Ática, 1983. p. 122–155.
- BRACE, P. Progressive Ambition in the House: A Probabilistic Approach. **The journal of politics**, v. 46, n. 2, p. 556–571, 1984.
- BRADY, D. W.; VOLDEN, C. **Revolving gridlock : politics and policy from Carter to Clinton**. Boulder, Colo.: Westview Press, 1998.
- BRAY, M. Learning, estimation, and the stability of rational expectations. **Journal of Economic Theory**, v. 26, n. 2, p. 318–339, 1982.
- BRAY, M. M.; SAVIN, N. E. Rational Expectations Equilibria, Learning, and Model Specification. **Econometrica**, v. 54, n. 5, p. 1129–1160, 1986.

- BRINTON, M. C.; NEE, V. **The new institutionalism in sociology**. Stanford, Calif.: Stanford University Press, 2001.
- BUCHANAN, J. M.; TULLOCK, G. **The calculus of consent, logical foundations of constitutional democracy**. Ann Arbor,: University of Michigan Press, 1962.
- BURKE, E. **Speech to the Electors of Bristol**The University of Chicago Press, , 1854-56 1774. Disponível em: <<http://press-pubs.uchicago.edu/founders/documents/v1ch13s7.html>>
- CAIN, B. E.; FERREJOHN, J. A.; FIORINA, M. P. The Constituency Service Basis of the Personal Vote for U.S. Representatives and British Members of Parliament. **The American Political Science Review**, v. 78, n. 1, p. 110–125, 1984.
- _____. **The Personal vote : constituency service and electoral independence**. Cambridge, etc.: Harvard University Press, 1987.
- CÂMARA, C. DOS D. **Regimento Interno da Câmara dos Deputados**2008, , 2008. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legislacao/regimentointerno.html>>
- CAREY, J. M.; SHUGART, M. S. Incentives to Cultivate a Personal Vote: a Rank Ordering of Electoral Formulas. **Electoral Studies**, v. 14, p. 417–439, 1995.
- CARREIRÃO, Y. DE S.; KINZO, M. D. G. Partidos políticos, preferência partidária e decisão eleitoral no Brasil (1989/2002). **Dados**, v. 47, p. 131–167, 2004.
- CARVALHO, N. R. DE. **E no início eram as bases: geografia política do voto e comportamento legislativo no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2005.
- CLARKE, K. A. **The Phantom Menace: Omitted Variable Bias in Econometric Research**Annual International Studies Association Convention. **Anais...**Honolulu, HI: 2005Disponível em: <<internal-pdf://nps1A92-4263436803/nps1A92.pdf>>
- COATES, D. Measuring the “personal vote” of members of Congress. **Public Choice**, v. 85, n. 3, p. 227–248, 1995.
- COLEMAN, J. S. **Foundations of social theory**. Cambridge, Mass.: Belknap Press of Harvard University Press, 1990.
- CONSTANT, B. **Da liberdade dos antigos comparada à dos modernos**L&PM Editores, , 1985. Disponível em: <<internal-pdf://Constant-1784916481/Constant.pdf>>

- COX, G. W.; MCCUBBINS, M. D. **Legislative leviathan : party government in the House**. Berkeley: University of California Press, 1993.
- CRISP, B. F. *et al.* **Vote-Seeking Incentives and Legislative Representation in Six Presidential Democracies**, 2004. Disponível em: <internal-pdf://Vote-seeking incentives...-4041569025/Vote-seeking incentives....pdf>
- CRISP, B. F.; JENSEN, K. M.; SHOMER, Y. Magnitude and vote seeking. **Electoral Studies**, v. 26, n. 4, p. 727–734, 2007.
- CRISP, B. F.; KANTHAK, K.; LEIJONHUFVUD, J. The Reputations Legislators Build: With Whom Should Representatives Collaborate? **The American Political Science Review**, v. 98, n. 4, p. 703–716, 2004.
- CRUZ, D. S.; CAMARGO, T. DE A. **Comportamento parlamentar, padrão de votação e constituency**, 2008. Disponível em: <internal-pdf://RELAÇÕES_EXECUTIVO-1578051842/RELAÇÕES_EXECUTIVO.pdf>
- DAHL, R. A. **Análise Política Moderna**. Brasília: Editora Universidade Federal, 1981. v. 26
- DAHL, R. A.; SHAPIRO, I.; CHEIBUB, J. A. **The democracy sourcebook**. Cambridge, Mass.: MIT Press, 2003.
- DAVIDSON, R. H. **United States House of Representatives** Microsoft® Corporation, , 2009. Disponível em: <internal-pdf://United States House of Representatives-1658347264/United States House of Representatives.docx>
- DAVIDSON, R. H.; OLESZEK, W. J. **Congress and its members**. Washington, D.C.: CQ Press, 2006.
- DIAP. **Os Cabeças do Congresso Nacional**. Brasília: DIAP - Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar., 2005. Disponível em: <internal-pdf://24 DE MAIO DE 2005-2447551744/24 DE MAIO DE 2005.docx>.
- DINIZ, S. As migrações partidárias e o calendário eleitoral. **Revista de Sociologia e Política**, p. 31–48, 2000.
- DIRCEU, J. Uma nova lei orçamentária. **Jornal do Brasil**, 2006.
- DOWNS, A. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. São Paulo: EDUSP, 1999. v. 15
- DURKHEIM, É. **La división del trabajo social**. Madrid: Akal, 1995. v. 3a.ed

- DUVERGER, M. **L'influence des systèmes électoraux sur la vie politique**. Paris,: A. Colin, 1950.
- _____. Factors in a Two-Party and Multiparty System. *In: Party Politics and Pressure Groups*. New York: [s.n.], p. 23–32.
- _____. **Los partidos políticos**. Madrid: Fondo de Cultura Económica de España, 2002.
- ECO, U. **Como se faz uma tese em ciencias humanas**. Lisboa: Presença, 1980.
- ELSTER, J. **Rational choice**. Washington Square, New York: New York University Press, 1986. v. 1
- _____. **The cement of society : a study of social order**. Cambridge [England] ; New York: Cambridge University Press, 1989.
- _____. **Peças e Engrenagens das Ciências Sociais**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.
- ELSTER, J.; HYLLAND, A. **Foundations of social choice theory**. New York: Cambridge University Press and Universitetsforlaget, 1986.
- EPSTEIN, D.; O'HALLORAN, S. **Delegating powers: a transaction cost politics approach to policy making under separate powers**. New York: Cambridge University Press, 1999.
- FAGUNDES, S. A infração à ética política como fator de desprestígio do Poder Legislativo., *In: Sociologia da corrupção*. RJ: [s.n.]. p. 153–180.
- FENNO, R. F. **Home style : House Members in their districts**. Boston: Little, Brown, 1978.
- FIGUEIREDO, A. M. C. **Formação, Funcionamento e Desempenho das Coalizões de Governo no Brasil**Sessão Temática: Instituições Políticas Paineis: Governabilidade, Semi-presidencialismo e Presidencialismo de Coalizão. **Anais...FAFICH/UFMG**, Belo Horizonte – MG: Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP), 2006aDisponível em: <internal-pdf://25_7_2006_19_15_45-3910735618/25_7_2006_19_15_45.pdf>
- _____. **Governabilidade, Semi-presidencialismo e Presidencialismo de Coalizão**, 2006b. Disponível em: <internal-pdf://25_7_2006_19_15_45-1432029185/25_7_2006_19_15_45.pdf>

- FIGUEIREDO, A. M. C.; LIMONGI, F. O processo legislativo na Câmara dos Deputados. **Documento de trabalho apresentado no projeto: “Terra Incógnita: o funcionamento e as perspectivas do Congresso Nacional”**, 1993.
- ____. O processo legislativo no Congresso pós-Constituinte. **Novos Estudos Cebrap**, v. 38, p. 24–37, 1994a.
- ____. **Mudança constitucional, desempenho do Legislativo e consolidação institucional**XVIII Encontro Anual da Anpocs. **Anais...Caxambu - MG: Anpocs**, 1994b
- ____. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. São Paulo: Editora FGV/FAPESP,, 1999.
- ____. Incentivos Eleitorais, Partidos e Política Orçamentária. **DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro**, v. 45, p. 303–344, 2002.
- ____. Processo Orçamentário e Comportamento Legislativo: Emendas Individuais, Apoio ao Executivo e Programas de Governo. **DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro**, v. 48, p. 737–776., 2005.
- ____. **Política orçamentaria no presidencialismo de coalizão**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2008.
- FILGUEIRAS, F. O Problema da Corrupção e a Sociologia Americana. **Centro de Pesquisas Estratégicas Paulino Soares de Sousa, UFJF. Juiz de Fora**, 2006.
- FIORINA, M. P. The Case of the Vanishing Marginals: The Bureaucracy Did It. **The American Political Science Review**, v. 71, n. 1, p. 177–181, 1977a.
- ____. **Congress, keystone of the Washington establishment**. New Haven: Yale University Press, 1977b.
- ____. **Keystone of the Washington Establishment**. September 1989: [s.n.].
- ____. Keystone reconsidered. *In: Congress reconsidered*. Washington, D.C.: CQ Press, 2005. p. xxx, 494 p.
- FIORINA, M. P.; ROHDE, D. W.; FENNO, R. F. **Home style and Washington work : studies of congressional politics**. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1989.
- FOURGEAUD, C.; GOURIEROUX, C.; PRADEL, J. Learning Procedures and Convergence to Rationality. **Econometrica**, v. 54, n. 4, p. 845–868, 1986.

- FRIEDMAN, M. **Essays in positive economics**. Chicago ; London: University of Chicago Press, 1966.
- GENOÍNO, J. “**Político sem cargo não vale nem uma Cibalena vencida**” José Genoíno, **presidente do PT** Revista ISTO É, , 2003.
- GÖCKE, M. A Macroeconomic Model with Hysteresis in Foreign Trade. **Metroeconomica**, v. 52, n. 4, p. 449–473, 2001.
- _____. Various Concepts of Hysteresis Applied in Economics. **Journal of Economic Surveys**, v. 16, p. 167–188, 2002.
- GÖCKE, M.; BELKE, A. **Micro- and Macro-Hysteresis in Employment under Exchange Rate Uncertainty** Computational Economics and Finance (CEF'99). **Anais...** Boston College: 1999Disponível em: <internal-pdf://GO_CEF99-0568110853/GO_CEF99.pdf>
- GOFFMAN, E. **Frame analysis : an essay on the organization of experience**. New York: Harper & Row, 1974.
- GOLDBAUM, S. A nova teoria da firma: abrindo a caixa preta. **Pesquisa & Debate**, v. 9, p. 90–110, 1998.
- GORTON, W. A. **Karl Popper and the social sciences / William A. Gorton**. Albany :: State University of New York Press, 2006.
- GRANOVETTER, M. S.; SWEDBERG, R. **The sociology of economic life**. Boulder, Colo.: Westview Press, 2001.
- GRIFFIN, J. D.; FLAVIN, P. **How Citizens and Their Legislators Prioritize Spheres of Representation** Paper presented at the annual meeting of the Midwest Political Science Association. **Anais...** Palmer House Hilton: 2007Disponível em: <internal-pdf://Griffin_Flavin_Priorities_Representation-2803595521/Griffin_Flavin_Priorities_Representation.pdf>
- GUIMARÃES, A. V. **O Comportamento Parlamentar Para Além das Votações Nominais**, 2008. Disponível em: <internal-pdf://Questionando o cartel legislativo-0000474882/Questionando o cartel legislativo.pdf>
- GUJARATI, D. N. **Basic econometric**. Santafé de Bogotá, Colombia: The McGraw–Hill Companies, 2004, 2004.

- HABEL, P. D. The Consequences of Electoral Institutions for Careerism. **Legislative Studies Quarterly**, v. 33, p. 471–494, 2008.
- HALL, P. A.; TAYLOR, R. C. R. **Political Science and the Three New Institutionalisms** Political Science Department, Harvard University and Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, , 1996. Disponível em: <internal-pdf://HalyTaylor1996-4094189314/HalyTaylor1996.pdf>
- _____. As três versões do neo-institucionalismo. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, p. 193–223, 2003.
- HAMILTON, A. *et al.* **The Federalist papers**. Oxford ; New York: Oxford University Press, 2008.
- HAYEK, F. A. VON. Economics and Knowledge. **Economica, New Series**, v. 4, n. 13, p. 33–54, 1937.
- _____. The Use of Knowledge in Society. **The American Economic Review**, v. 35, n. 4, p. 519–530, 1945.
- HEDSTRÖM, P.; SWEDBERG, R. **Social mechanisms : an analytical approach to social theory**. Cambridge, U.K. ; New York: Cambridge University Press, 1998.
- HIBBING, J. R. Ambition in the House: Behavioral Consequences of Higher Office Goals Among U.S. Representatives. **American Journal of Political Science**, v. 30, n. 3, p. 651–665, 1986.
- HIRSCHMAN, A. O. **The rhetoric of reaction : perversity, futility, jeopardy**. Cambridge, Mass. :: Belknap Press, 1991.
- HUNTER, W. Corrupção no Partido dos Trabalhadores: o dilema do “sistema”. *In: Instituições Representativas no Brasil: balanço e reforma*. Rio de Janeiro, Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007. p. 155–168.
- HUNTINGTON, S. P. **A Ordem Política nas Sociedades em Mudança**. Rio de Janeiro; São Paulo: Ed. Forense Universitária; Ed. Universidade de São Paulo, 1975.
- _____. **A terceira onda: A democratização no final do século XX**. São Paulo: Editora Atica, 1994.
- IFC, I. D. F. E. C. **Projeto Adote um Município – A1M, Caravana “Todos Contra a Corrupção”, Projeto de Capacitação à Distância, Projeto de Certificação de**

ProgramasIFC, , 2009. Disponível em:
<<http://www.ifc.org.br/bancodados/index.php>>

INGRAM, P.; CLAY, K. The Choice-within-Constraints New Institutionalism and Implications for Sociology. **Annual Review of Sociology**, v. 26, n. ArticleType: primary_article / Full publication date: 2000 / Copyright © 2000 Annual Reviews, p. 525–546, 2000.

KAHNEMAN, D. Maps of Bounded Rationality: Psychology for Behavioral Economics. **The American Economic Review**, v. 93, n. 5, p. 1449–1475, 2003.

KAHNEMAN, D.; KNETSCH, J. L.; THALER, R. H. Anomalies: The Endowment Effect, Loss Aversion, and Status Quo Bias. **The Journal of Economic Perspectives**, v. 5, n. 1, p. 193–206, 1991.

KAHNEMAN, D.; TVERSKY, A. Judgment under Uncertainty: Heuristics and Biases. **Science**, v. 185, n. 4157, p. 1124–1131, 1974.

_____. Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk. **Econometrica**, v. 47, n. 2, p. 263–291, 1979.

_____. Choices, values, and frames. **American Psychologist**, v. 39, n. 4, p. 341–350, 1984.

_____. Rational Choice and the Framing of Decisions. **The Journal of Business**, v. 59, n. 4, p. S251–S278, 1986.

_____. Loss Aversion in Riskless Choice: A Reference-Dependent Model. **The Quarterly Journal of Economics**, v. 106, n. 4, p. 1039–1061, 1991.

KALU, K. **Collaboration as Negotiation: Structure, Transaction Costs, and Organizational Learning in Complex Political Environments** APSA 2008 Annual Meeting. **Anais...Hynes Convention Center, Boston, Massachusetts: APSA, 2008** Disponível em: <internal-pdf://apsa08_proceeding_279366-1311419905/apsa08_proceeding_279366.pdf>

KATZ, D.; KAHN, R. L.; ADAMS, J. S. **The study of organizations**. San Francisco, Calif.: Jossey-Bass, 1980.

KING, G. **A Solution to the Ecological Inference Problem: Reconstructing Individual Behavior from Aggregate Data**. Princeton: University Press., 1997.

- KING, G.; GELMAN, A. Estimating Incumbency Advantage without Bias. **American Journal of Political Science**, v. 34, n. 4, p. 1142–1164, 1990.
- _____. Systemic Consequences of Incumbency Advantage in U.S. House Elections. **American Journal of Political Science**, v. 35, n. 1, p. 110–138, 1991.
- KING, G.; KEOHANE, R. O.; VERBA, S. **Designing social inquiry : scientific inference in qualitative research**. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1994.
- KING, G.; ROSEN, O.; TANNER, M. A. **Ecological Inference: New Methodological Strategies**. New York: Cambridge University Press, 2004.
- KINZO, M. D. Os partidos no eleitorado: percepções públicas e laços partidários no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 20, p. 65–81, 2005.
- KINZO, M. D. G. Partidos, eleições e democracia no Brasil pós-1985. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 19, p. 23–40, 2004.
- KIRCHHEIMER, O. The transformation of Western European Party Systems. *In: Political Parties and Political Development*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1966. p. 177–199.
- KREHBIEL, K. **Information and legislative organization**. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press, 1991.
- _____. Deference, Extremism, and Interest Group Ratings. **Legislative Studies Quarterly**, v. 19, p. 61–78, 1994.
- _____. **Pivotal Politics(chapter two): A Theory of U.S. Lawmaking**. Chicago and London: University of Chicago Press, 1997.
- KUHN, T. S. **A estrutura das revoluções científicas**. São Paulo: Perspectiva, 2006. v. 9
- LAKATOS, I. **Proofs and refutations : the logic of mathematical discovery**. Cambridge ; New York: Cambridge University Press, 1976.
- LANG, K.; LANG, G. E. Reputation, Pages. *In: International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*. Palo Alto and Berlin: Elsevier Science Ltd, 2001. p. 13210–16.
- LAZARSFELD, P. F.; BERELSON, B.; GAUDET, H. **The people's choice; how the voter makes up his mind in a presidential campaign**. New York,: Columbia Univ. Press, 1948.

- LEAL, V. N. **Coronelismo, Enxada e Voto: O Município e o Regime Representativo no Brasil**. Rio de Janeiro: Alfa-Omega, 1975.
- LEONI, E.; PEREIRA, C.; RENNÓ, L. Estratégias para sobreviver politicamente: Escolhas de carreiras na Câmara de Deputados do Brasil. **OPINIÃO PÚBLICA, Campinas**, v. IX, p. 44–67, 2003.
- LEVITT, S. D. Using Repeat Challengers to Estimate the Effect of Campaign Spending on Election Outcomes in the U.S. House. **The Journal of Political Economy**, v. 102, n. 4, p. 777–798, 1994.
- LIMONGI, F. Novo Institucionalismo e Estudos Legislativos. **BIB Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, v. 55, p. 07–39, 1994.
- _____. Presidencialismo e Governo de Coalizão. *In: Reforma política no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. p. 234–237.
- LINZ, J. J. **Reformas al Presidencialismo en América Latina: presidencialismo vs. parlamentarismo?** Caracas: Comisión Andina de Juristas [etc.], 1993.
- LINZ, J.; VALENZUELA, A. **The failure of presidential democracy: comparative perspectives**. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1994.
- LÔBO, I.; ABR, A. B. **Ministro comenta mudanças nas regras para emendas parlamentares**, 2007.
- LSE, L. S. OF E. AND P. S. **Taciti Knowledge: making It explicit** London School of Economics and Political Science, , 2009. Disponível em: <internal-pdf://tacit-0969660416/tacit.pdf internal-pdf://nps1587-2043505152/nps1587.pdf>
- LUCAS, R. Expectations and the Neutrality of Money. **Journal of Economic Theory**, v. 4, p. 103–124, 1972.
- MACHIAVELLI, N. **O príncipe**. [s.l.] Civilização Brasileira, 1976.
- MACHIAVELLI, N. **Discorsi: Comentários sobre a primeira década de Tito Lívio**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1994.
- MAINWARING, S. Políticos, partidos e sistemas eleitorais. **Novos Estudos**, v. 29, p. 34–58, 1991.
- _____. Democracia presidencialista multipartidária: o caso do Brasil. **Lua Nova**, 1993.

- ____. **Sistemas partidários em novas democracias: o caso do Brasil**. Rio de Janeiro, Porto Alegre: Fundação Getúlio Vargas, Mercado Aberto, 2001.
- MAINWARING, S.; SCULLY, T. A institucionalização dos sistemas partidários na América Latina. **Dados**, v. 37, p. 43–79, 1994.
- ____. La institucionalización de los sistemas de partido en América Latina. **América Latina Hoy**, v. 16, p. 91–108, 1997.
- MAINWARING, S.; SHUGART, M. S. **Juan linz, presidentialism, and democracy: a critical appraisal**, 1993. Disponível em: <internal-pdf://Mainwaring and shugart-0201314049/Mainwaring and shugart.pdf>
- MAINWARING, S.; SHUGART, M. SOBERG. Conclusion: presidentialism and the party system. *In: Presidentialism and democracy in Latin America*. New York: Cambridge University Press, 1997. p. 394–439.
- MARCH, J. G.; OLSEN, J. P. The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life. **The American Political Science Review**, v. 78, n. 3, p. 734–749, 1984.
- MARENCO, A. Sedimentação de lealdades partidárias no Brasil: tendências e descompassos. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 16, p. 69–83, 2001.
- ____. **Desempenho eleitoral, voto partidário e responsabilização nas eleições legislativas brasileiras** Seminário Internacional: Legislativo Brasileiro em Perspectiva Comparada. **Anais...** Universidade Federal de Brasília: UnB, UFMG, ILB e UNILEGIS - Senado Federal e Câmara dos Deputados, 2008 Disponível em: <internal-pdf://André Marengo Brasília Maio 08-1000168711/André Marengo Brasília Maio 08.pdf>
- MAYHEW, D. R. **Congress: the electoral connection**. New Haven: Yale University Press, 1974a. v. 26
- ____. Congressional elections: The case of the vanishing marginals. **Polity**, v. 6, p. 295–317, 1974b.
- MCCE, M. DE C. À C. E. **DOSSIÊ “POLÍTICOS CASSADOS POR CORRUPÇÃO ELEITORAL”**, 2007. Disponível em: <internal-pdf://politicoscassadosdossie-1108126208/politicoscassadosdossie.pdf>

- MCCE, M. DE C. À C. E.; VENTURA, Z. **Agindo Contra a Corrupção**, 2007. Disponível em: <internal-pdf://politicoscassadosdossie-1108126208/politicoscassadosdossie.pdf>
- MCCUBBINS, M. D.; KIVEWIET, R. **The Logic of Delegation - Congressional Parties and The Appropriations Process**. Chicago: The University of Chicago Press, 1991.
- MCKELVEY, R. D. Policy Related Voting and Electoral Equilibrium. **Econometrica**, v. 43, n. 5/6, p. 815–843, 1975.
- MELO, A. I. S. DE; ASSEM, J. B. DE A. **Ação de perda de mandato por infidelidade partidária: uma abordagem da inconstitucionalidade da Resolução TSE nº 22.610/2007**. Rio Branco - AC: União Educacional do Norte – UNINORTE, 2008.
- MELO, C. R. Partidos e migração partidária na câmara dos deputados. **Dados**, v. 43, p. 00–00, 2000.
- _____. Migração partidária, estratégias de sobrevivência e governismo na Câmara dos Deputados. *In: O Sistema Partidário na Consolidação da Democracia Brasileira*. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 2003. v. 163-226.
- _____. **Retirando as cadeiras do lugar: migração partidária, estratégias de sobrevivência e governismo na Câmara dos Deputados**. Belo Horizonte: Editora Universidade Federal de Minas Gerais, Instituto Cidadania, 2004. v. 1
- MERTON, R. K. **Sociologia: teoria e estrutura**. Sao Paulo: Editora Mestre Jou, 1968. v. 1968
- MICHELS, R. **Sociologia dos Partidos Políticos**. Brasília - DF: Editora Universidade de Brasília, 1982. v. 53
- MORAN, P. A. P. Notes on Continuous Stochastic Phenomena. **Biometrika**, v. 37, n. 1/2, p. 17, jun. 1950.
- MOSCA, G. **The Ruling Class**. New York: McGraw-Hill, 1939.
- MUTH, J. F. Rational Expectations and the Theory of Price Movements. **Econometrica**, v. 29, n. 3, p. 315–335, 1961.
- NASH, J. F. Equilibrium Points in n-Person Games. **Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America**, v. 36, n. 1, p. 48–49, 1950.

- NISKANEN, W. A. **Bureaucracy and representative government**. Chicago: Aldine, Atherton, 1971.
- NORRIS, P.; LEDUC, L.; NIEMI, R. G. **Comparing democracies 2 : new challenges in the study of elections and voting**. London ; Thousand Oaks, Calif.: Sage, 2002.
- OLSON, M. **A Lógica da Ação Coletiva : os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo - Edusp, 1999. v. 16
- OSTROM, E.; AHN, T. K. **Foundations of social capital**. Cheltenham, UK ; Northampton, MA: Edward Elgar Pub., 2003.
- PANEBIANCO, A. **Political parties : organization and power**. Cambridge ; New York: Cambridge University Press, 1988.
- PARETO, V. **The mind and society: A treatise on general sociology**. New York: Harcourt, Brace, 1939. v. 2
- PEREIRA, C.; MUELLER, B. Uma teoria da preponderância do Poder Executivo: o sistema de comissões no Legislativo brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 15, p. 45–67, 2000.
- _____. Comportamento Estratégico em Presidencialismo de Coalizão: As Relações entre Executivo e Legislativo na Elaboração do Orçamento Brasileiro. **DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro**, v. 45, p. 265–301, 2002.
- _____. Partidos Fracos na Arena Eleitoral e Partidos Fortes na Arena Legislativa: A Conexão Eleitoral no Brasil. **DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro**, v. 46, p. 735–771, 2003.
- PEREIRA, C.; POWER, T. J.; RENNÓ, L. Presidentes, poder de agenda e as consequências imprevistas da reforma das medidas provisórias. *In*: **Instituições representativas no Brasil: balanço e reforma**. Belo Horizonte e Rio de Janeiro: Editora UFMG e IUPERJ, 2007. p. 75–96.
- PEREIRA, C.; RENNÓ, L. O que é que o reeleito tem? Dinâmicas político-institucionais locais e nacionais nas eleições de 1998 para a Câmara dos Deputados. **Dados**, v. 44, p. 133–172, 2001.
- PEREIRA, C.; RENNÓ, L. Successful re-election strategies in Brazil: the electoral impact of distinct institutional incentives. **Electoral Studies**, v. 22, p. 425–448, 2003.

- ____. O que é que o reeleito tem? O retorno: o esboço de uma teoria da reeleição no Brasil. **Revista de Economia Política**, v. 27, p. 664–683, 2007.
- PETERS, B. G. **Institutional theory in political science : the new institutionalism**. London ; New York: Pinter, 1999.
- POLANYI, M. **Personal knowledge : towards a post-critical philosophy**. Chicago: University of Chicago press, 1962.
- ____. **The tacit dimension**. Garden City, N.Y.,: Doubleday, 1966.
- POLANYI, M.; SEN, A. K. **The Tacit Dimension**. [s.l.] University of Chicago Press, 2009.
- POPPER, K. R. **Conjecturas e refutações**. Coimbra: Almedina, 2006.
- PREWITT, K. Political Ambitions, Volunteerism, and Electoral Accountability. **The American Political Science Review**, v. 64, n. 1, p. 5–17, 1970.
- PRZEWORSKI, A. Ama a incerteza e serás democrático. **Novos Estudos CEBRAP**, p. 36–46, 1984.
- PRZEWORSKI, A.; MOISÉS, J. A.; ALBUQUERQUE, J. A. G. Dilemas da consolidação da democracia. *In*: São Paulo, SP: Paz e Terra, 1989. p. 269 p.
- RAE, D. W. **The political consequences of electoral laws**. New Haven [etc.]: Yale University Press, 1971.
- REIS, B. P. W. **Sistema eleitoral e financiamento de campanhas no Brasil: desventuras do Poder Legislativo sob um hiperpresidencialismo consociativo**, 2008. Disponível em: <internal-pdf://88-FFord_-_BReis-3356858882/88-FFord_-_BReis.pdf>
- REIS, F. W. **Política e racionalidade: problemas de teoria e método de uma sociologia crítica da política**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2000a.
- ____. **Mercado e Utopia: Teoria Política e Sociedade Brasileira**. Sao Paulo: Edusp: Editora da Universidade de Sao Paulo, 2000b.
- RENNÓ, L. Críticas ao Presidencialismo de Coalizão no Brasil: processos institucionalmente constrictos ou individualmente dirigidos? *In*: **Reforma política no Brasil**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. p. 269–270.
- RENNÓ, L. R. Desigualdade e informação política: as eleições brasileiras de 2002. **Dados**, v. 50, p. 721–755, 2007.

- RENNÓ, L.; SOARES, G. A. D. Crise, castigo e reforma. *In: Reforma política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 345–354.
- RIKER, W. H. **The theory of political coalitions**. New Haven,: Yale University Press, 1962.
- RODRIGUES, R. J. P. **Estudo comparativo sobre produção legislativa e remuneração parlamentar em países selecionados na Europa, Estados Unidos e América Latina** Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. Brasília - DF, , 2000. Disponível em: <internal-pdf://005771-2411207685/005771.pdf>
- _____. **A dimensão informacional do trabalho Legislativo** Sessão aberta. **Anais...** Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da UFMG - Pampulha: 2009
- ROHDE, D. W. Risk-Bearing and Progressive Ambition: The Case of Members of the United States House of Representatives. **American Journal of Political Science**, v. 23, n. 1, p. 1–26, 1979.
- ROMA, C. Os efeitos da migração interpartidária na conduta parlamentar. **Dados**, v. 50, p. 351–392, 2007.
- ROMERO, D. W. The Case of the Missing Reciprocal Influence: Incumbent Reputation and the Vote. **The Journal of Politics**, v. 58, n. 4, p. 1198–1207, 1996.
- ROUSSEAU, J.-J. **Os pensadores: Jean-Jacques Rousseau**. [s.l.] Abril Cultural, 1973. v. xxiv
- SAMUELS, D. J. Ambition and Competition: Explaining Legislative Turnover in Brazil. **Legislative Studies Quarterly**, v. XXV, p. 481–97, 2000.
- _____. Incumbents and Challengers on a Level Playing Field: Assessing the Impact of Campaign Finance in Brazil. **The Journal of Politics**, v. 63, p. 569–584, 2001.
- _____. Presidentialized parties: The Separation of Powers and Party Organization and Behavior. **Comparative Political Studies**, v. 35, n. 4, p. 461–483, 2002a.
- _____. Pork Barreling Is Not Credit Claiming or Advertising: Campaign Finance and the Sources of the Personal Vote in Brazil. **The journal of politics**, v. 64, n. 3, p. 845–863, 2002b.
- _____. **Ambition, federalism, and legislative politics in Brazil**. Cambridge ; New York: Cambridge University Press, 2003.
- SAMUELSON, P. A. The Pure Theory of Public Expenditure. **The Review of Economics and Statistics**, v. 36, n. 4, p. 387–389, 1954.

- ____. Diagrammatic Exposition of a Theory of Public Expenditure. **The Review of Economics and Statistics**, v. 37, n. 4, p. 350–356, 1955.
- SAMUELSON, P. A.; NORDHAUS, W. D. **Economics**. 19th. ed. Boston: McGraw-Hill Irwin, 2010.
- SANTOS, F. Partidos e Comissões no Presidencialismo de Coalizão. **DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. , nº 2, , pp.**, v. 45, p. 237–264., 2002.
- ____. **O poder legislativo no presidencialismo de coalizão**. Belo Horizonte/ Rio de Janeiro: Editora UFMG (Belo Horizonte)/ Editora IUPERJ (Rio de Janeiro), 2003.
- ____. Em defesa do presidencialismo de coalizão. *In: Reforma política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 282–295.
- ____. **O problema informacional no Legislativo brasileiro e as MP's**IUPERJ, , 2008.
- SANTOS, F.; ALMEIDA, A. Teoria Informacional e a Seleção de Relatores na Câmara dos Deputados. **DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro**, v. 48, p. 693–735, 2005.
- SANTOS, F.; VILAROUCA, M. **Relatório primeiro ano do governo Lula: Alinhamento partidário, trocas de legenda e (in)disciplina partidárias**IUPERJ, , 2004. Disponível em: <internal-pdf://relatorio_primeiro_ano_lula.pdf-3447571200/relatorio_primeiro_ano_lula.pdf.pdf>
- SANTOS, W. G. DOS. El Siglo de Michels. *In: Muerte Y Resurrección - Los Partidos*. Santiago: Flacso, 1989. .
- ____. **Regresso: mascaras institucionais do liberalismo oligárquico**. Rio de Janeiro: Editora Opera Nostra, 1994.
- ____. **O Calculo do Conflito: Estabilidade e Crise na política brasileira**. Rio de Janeiro, Belo Horizonte: Editora IUPERJ, Editora UFMG, 2003.
- ____. **Governabilidade e democracia natural**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2007.
- SANTOS, W. G. DOS; LEEEX, L. DE ESTUDOS EXPERIMENTAIS. **Taxa de Renovação na Composição da Representação Legislativa**, 2009. Disponível em: <http://www.ucam.edu.br/leex/index.asp>
- SART, J. DE'. **Legislative Process(PLSC 3200)**, 2008.

- SARTORI, G. **Parties and party systems : a framework for analysis**. Cambridge [Eng.] ; New York: Cambridge University Press, 1976.
- SCHICKLER, E. **Disjointed pluralism : institutional innovation and the development of the U.S. Congress**. Princeton: Princeton University Press, 2001.
- SCHLESINGER, J. A. **Ambition and Politics: Political Careers in the United States**. Chicago: Rand McNally, 1966.
- SCHLESINGER, J. A.; SCHLESINGER, M. S. Maurice Duverger and the Study of Political Parties. **French Politics**, v. 4, p. 58–68, 2006.
- SCHMITTER, P. Parties are not what they once were. *In: Political parties and democracy*. Baltimore/Londres,: The Johns Hopkins University Press, 2001. p. 67–89.
- SCHUMPETER, J. A. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961, 1961.
- _____. **The theory of economic development : an inquiry into profits, capital, credit, interest, and the business cycle**. New Brunswick, N.J.: Transaction Books, 1983.
- SEARING, D. D. Roles, Rules, and Rationality in the New Institutionalism. **The American Political Science Review**, v. 85, n. 4, p. 1239–1260, 1991.
- SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. [s.l.: s.n.].
- SETTERFIELD, M. Path Dependency, Hysteresis and Macrodynamics. **SSRN eLibrary**, 2008.
- SHUGART, M. S.; WATTENBERG, M. P. “Introduction: The Electoral Reform of the Twenty-First Century” and “Mixed-Member Electoral Systems: A Definition and Typology. *In: Mixed-Member Electoral Systems: the Best of Both Worlds*. Oxford: Oxford Univ. Press, 2001. p. 656.
- SIMMEL, G. **Conflict ; The web of group-affiliations**. New York: Free Press, 1964.
- _____. **The number of members as determining the sociological form of the group**. New York: Irvington, 1993.
- SIMMEL, G.; LEVINE, D. N. **Sobre la individualidad y las formas sociales : escritos escogidos**. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes, 2002.
- SIMON, H. A. Human Nature in Politics: The Dialogue of Psychology with Political Science. **The American Political Science Review**, v. 79, n. 2, p. 293–304, 1985.

- SNEDECOR, G. W.; COCHRAN, W. G. **Statistical methods**. Seventh edition. ed. Iowa: Iowa State University Press, 1980.
- SNYDER, J. M.; TING, M. M. Why Roll Calls? A Model of Position-Taking in Legislative Voting and Elections. **J Law Econ Organ**, v. 21, n. 1, p. 153–178, 2005.
- SOARES, G. A. D. O calcanhar metodológico da ciência política no Brasil. **Sociologia**, v. 48, p. 27–52, 2005.
- STEINMO, S. Institutionalism. *In: International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*. Palo Alto and Berlin: Elsevier Science Ltd, 2001. p. 7554–7558.
- SWINDLE, S. M. The Supply and Demand of the Personal Vote: Theoretical Considerations and Empirical Implications of Collective Electoral Incentives. **Party Politics**, v. 8, n. 3, p. 279–300, 2002.
- TAFNER, P. **Desproporcionalidades e Exclusão no Sistema Político Brasileiro**. Rio de Janeiro: IUPERJ - Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, 1997.
- THOMAS, R. L. **Modern econometrics : an introduction**. Harlow, England ; Reading, Mass.: Addison-Wesley, 1997.
- TOCQUEVILLE, A. DE. **A democracia na América: leis e costumes políticos que foram naturalmente sugeridos aos americanos por seu estado social democrático**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.
- TSEBELIS, G. **Coalition Theory: A Veto Players approach (working paper)**, 1990. Disponível em: <internal-pdf://Tsebelis coalition formation-1249635585/Tsebelis coalition formation.pdf>
- _____. **The power of the European Parliament as a conditional agenda setter**. Berkeley, CA: Center for German and European Studies, University of California, 1992.
- _____. **Jogos ocultos: escolha racional no campo da política comparada**. São Paulo: Edusp - USP, 1998.
- _____. **Veto players : how political institutions work**. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 2002.
- TSEBELIS, G.; CHANG, E. C. C. Veto players and the structure of budgets in advanced industrialized countries. **European Journal of Political Research**, v. 43, p. 449–476, 2004.

- VEIGA, L. F. Os partidos brasileiros na perspectiva dos eleitores: mudanças e continuidades na identificação partidária e na avaliação das principais legendas após 2002. **Opinião Pública**, v. 13, p. 340–365, 2007.
- VENTELOU, B. Corruption in a model of growth: Political reputation, competition and shocks. **Public Choice**, v. 110, n. 1-2, p. 23–40, 2002.
- WEBER, M. **Ensaio de Sociologia**. Rio de Janeiro: LTC - Livros Técnicos e Científicos Editora S.A., 1982.
- _____. **Ciência e Política: Duas Vocações**. São Paulo: Cultrix, 1991.
- _____. **Parlamento e Governo na Alemanha Reordenada: Crítica da burocracia e da natureza dos partidos**. Petrópolis: Vozes, 1993., 1993.
- _____. O socialismo. *In*: **Max Weber e Karl Marx**. São Paulo: Hucitec, 1997. p. 251–277.
- _____. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. São Paulo: Editora Pioneira, 1999.
- _____. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. São Paulo e Brasília: Impr. Oficial do estado de São Paulo e Ed. Universidade de Brasília (UnB), 2004.
- WEINGAST, B. R.; MARSHALL, W. J. The Industrial Organization of Congress; or, Why Legislatures, Like Firms, Are Not Organized as Markets. **The Journal of Political Economy**, v. 96, n. 1, p. 132–163, 1988.
- WILLIAMSON, O. E. A Dynamic Theory of Inter firm Behavior. **The Quarterly Journal of Economics**, v. 79, n. 4, p. 579–607, 1965.
- _____. Transaction-Cost Economics: The Governance of Contractual Relations. **The Journal of Law and Economics**, v. 22, n. 2, p. 233, 1979.
- _____. The Economics of Organization: The Transaction Cost Approach. **American Journal of Sociology**, v. 87, n. 3, p. 548, 1981.
- _____. **The economic institutions of capitalism : firms, markets, relational contracting / Oliver E. Williamson**. New York : London: Free Press; Collier Macmillan, 1985.
- _____. Transaction cost economics. *In*: **Handbook of Industrial Organization**. NY: Elsevier, 1989. v. Volume 1p. 135–182.
- _____. Transaction Cost Economics: How It Works; Where It is Headed. **De Economist**, v. 146, n. 1, p. 23–58, 1998.

- _____. Strategy research: governance and competence perspectives. **Strategic Management Journal**, v. 20, n. 12, p. 1087–1108, 1999a.
- _____. Public and private bureaucracies: a transaction cost economics perspectives. **J Law Econ Organ**, v. 15, n. 1, p. 306–342, 1999b.
- _____. The Theory of the Firm as Governance Structure: From Choice to Contract. **The Journal of Economic Perspectives**, v. 16, n. 3, p. 171–195, 2002.
- _____. The Economics of Governance. **The American Economic Review**, v. 95, n. 2, p. 1–18, 2005.
- WOOD, D. M.; NORTON, P. Do Candidates Matter? Constituency-specific Vote Changes for Incumbent MPs, 1983–1987. **POLITICAL STUDIES**, v. 40, n. 2, p. 227–238, 1992.
- WOOLDRIDGE, J. M. **Econometric analysis of cross section and panel data**. Cambridge, Mass. ; London: MIT Press, 2002.
- ZAIDAN, P. Vale quanto revela. **SASCOM**, v. IV, p. 10–13, 2009.

