



**Universidade de Brasília – UnB**  
**Instituto de Ciência Política - IPOL**  
**Programa de Doutorado em Ciência Política**

**O voto para deputado distrital**  
Como o candidato escolhe o seu eleitor

**LEONARDO**  
**BARRETO**

Doutorando em Ciência Política  
Universidade de Brasília

**Brasília/DF**

**2013**

**Leonardo Barreto**

**O voto para deputado distrital**  
Como o candidato escolhe o seu eleitor

Tese apresentada como requisito parcial para a conclusão do curso de doutorado *strictu sensu* em Ciência Política pela Universidade de Brasília. Professor Orientador: David V. Fleischer

**Brasília/DF**

**2013**

**Leonardo Barreto**

**O voto para deputado distrital  
Como o candidato escolhe o seu eleitor**

Tese apresentada como requisito parcial  
para a conclusão do curso de doutorado  
*strictu sensu* em Ciência Política pela  
Universidade de Brasília. Professor  
Orientador: David V. Fleischer

Brasília, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2013.

Banca Examinadora

---

**David V. Fleischer**

*IPOL – Universidade de Brasília*

---

**Ricardo W. Caldas**

*IPOL – Universidade de Brasília*

---

**Wladimir Gramacho**

*CEAG – Universidade de Brasília*

---

**Carlos M. Batista**

*IPOL – Universidade de Brasília*

---

**Cloves Luiz Pereira Oliveira**

*UFBA – Universidade Federal da Bahia*

---

**Graziela T. Dias (suplente)**

*IPOL – Universidade de Brasília*

*Para Isa, Olívia, Alice e João  
Pedro.*

## **Agradecimentos**

Conheci tantas pessoas boas durante os últimos cinco anos, tanta gente que me incentivou e que colaborou para a realização desse trabalho que, para ser justo, eu deveria escrever mais 120 páginas apenas com agradecimentos. Certamente não sou mercedor de tanta generosidade, de tanta ajuda. Mas tendo-a recebido, não serei ingrato.

Agradeço profundamente à minha companheira Isabel, pelo apoio, carinho, incentivo e compreensão. Sou grato também à grande família que edificamos juntos, às meninas, aos seus pais, aos meus pais, irmãos, irmãs, primos, sobrinhos, sobrinhas, tias e tios e à todo mundo que fazem do ato de voltar para casa a coisa mais importante da vida. Um obrigado especial para Vera e Messias, minha referências para toda a existência.

Minha gratidão aos professores do Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília. Em especial, ao professor David V. Fleischer, um verdadeiro exemplo para mim de generosidade e ética e ao professor Carlos Batista, pela sua disposição infinita de ouvir e esclarecer. Muito obrigado aos professores Ricardo Caldas, Paulo Nascimento, Paulo Kramer, Lúcio Rennó, Lúcia Avelar, Graziela Dias e Marilde Loyola pelo conhecimento, torcida e amizade.

E aos amigos, nada? Aos amigos, tudo (desde que dentro da lei)! Muito obrigado ao irmão de sempre, Valdir Pucci e aos companheiros que a gente vai encontrado e reencontrando pelo caminho: Rogério, Tatá, Marconi, Cristian, Paulo Marques, Anna, Cloves, Giuliano, Wladimir, Marcelo, Max, Patrícia, Carlos, Fábio, Clarice, Jardim, Lassance e Leandro! Quem grande prazer é conviver todos os dias com vocês!

Um agradecimento muito especial aos meus ex-alunos, à equipe da empresa júnior de Ciência Política da Universidade de Brasília, Strategos, que me ajudou a coletar meus dados da pesquisa de opinião pública e ao corpo de profissionais que fazem funcionar o departamento, em especial à Dina, ao Fábio e ao Daniel!

*“O real não está na saída nem na chegada: se dispõe para a gente no meio da travessia.”*

*GUIMARÃES ROSA*

## Resumo

Este trabalho investiga as razões do voto para deputado distrital. A tese adota como premissa a falta de incentivos dos eleitores de buscarem informações a respeito dos candidatos à sua disposição. Eles tendem a permanecer em um estado inercial, superado apenas pelas campanhas políticas. A capacidade assimétrica dos candidatos promoverem campanhas é o ponto principal em torno do qual a dinâmica da escolha de representantes no Distrito Federal gira. Em um ambiente em que as condições de aparição são limitadas e o custo das campanhas é quase inteiramente deixado à cargo dos candidatos, mais importante de “o quê” propriamente se diz em campanha, é o “quanto” se diz.

**Palavras-chave:** voto; comportamento eleitoral; sistema eleitoral de listas abertas; deputado distrital.

## **Abstract**

This paper investigates the reasons of the vote for district deputy. The thesis assumes as its premise the lack of incentives of voters to seek information about candidates. They stay in an inertial state, surpassed only by political campaigns. The asymmetric capability of candidates to promote campaigns is the focal point around which the dynamics of the choice of representatives happens. In an environment in which the conditions of appearance are limited and the cost of campaigns is almost entirely paid by the candidates, “how much you can say” is the most important thing.

**Key-words:** vote; electoral behavior; open list; district deputy.

## **Lista de siglas e abreviaturas**

<b>CLDF</b>	Câmara Legislativa do Distrito Federal
<b>DF</b>	Distrito Federal
<b>CBMDF</b>	Corpo de Bombeiros Militares do Distrito Federal
<b>PMDF</b>	Polícia Militar do Distrito Federal
<b>SINPOL</b>	Sindicato do Agentes de Polícia Civil
<b>CUT</b>	Central Única dos Trabalhadores
<b>DIAP</b>	Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar
<b>HGPE</b>	Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral
<b>DEM</b>	Democratas
<b>PDT</b>	Partido Democrático Trabalhista
<b>PCB</b>	Partido Comunista Brasileiro
<b>PSDB</b>	Partido da Social Democracia Brasileira
<b>PSB</b>	Partido Socialista Brasileiro
<b>PCdoB</b>	Partido Comunista do Brasil
<b>PEB</b>	Partido Estudantil Brasileiro
<b>PDS</b>	Partido Democrático Social
<b>PAS</b>	Partido de Ação Social
<b>PSC</b>	Partido Social Cristão
<b>PCN</b>	Partido Comunitário Nacional
<b>PLH</b>	Partido Liberal Humanista
<b>PBM</b>	Partido Brasileiro de Mulheres
<b>PTR</b>	Partido Trabalhista Renovador

<b>PRN</b>	Partido da Renovação Nacional
<b>PFL</b>	Partido da Frente Liberal
<b>PTB</b>	Partido Trabalhista Brasileiro
<b>PST</b>	Partido Social Trabalhista
<b>PMDB</b>	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
<b>PL</b>	Partido Liberal
<b>PR</b>	Partido da República
<b>PTdoB</b>	Partido Trabalhista do Brasil
<b>PS</b>	Partido Socialista
<b>PT</b>	Partido dos Tabalhadores
<b>PSTU</b>	Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado
<b>PP</b>	Partido Progressista
<b>PPS</b>	Partido Popular Socialista
<b>PPB</b>	Partido Progressista Brasileiro
<b>PSD</b>	Partido Social Democrático
<b>PMN</b>	Partido da Mobilização Nacional
<b>Prona</b>	Partido de Reedificação da Ordem Nacional
<b>Psol</b>	Partido da Solidariedade
<b>PRB</b>	Partido Republicano Brasileiro
<b>PTN</b>	Partido Trabalhista Nacional
<b>PRTB</b>	Partido Renovador Trabalhista Brasileiro
<b>PHS</b>	Partido Humanista da Solidariedade
<b>PAN</b>	Partido dos Aposentados da Nação
<b>PGT</b>	Partido Geral dos Trabalhadores
<b>PTC</b>	Partido Trabalhista Cristão

<b>PRP</b>	Partido Republicano Progressista
<b>PSC</b>	Partido Social Cristão
<b>PV</b>	Partido Verde
<b>PSDC</b>	Partido Social Democrata Cristão
<b>PSL</b>	Partido Social Liberal
<b>PCO</b>	Partido da Causa Operária
<b>PPR</b>	Partido Progressista Reformador
<b>PSN</b>	Partido Solidarista Nacional

## Lista de Tabelas

Tabela 1 – Interesse pela eleição para deputado distrital	35
Tabela 2 – Conhecimento sobre o partido do candidato escolhido x nível de interesse	36
Tabela 3 – Conhecimento sobre o candidato ao governo apoiado pelo candidato escolhido x nível de interesse	37
Tabela 4 – Comparação entre as alternativas	37
Tabela 5 – Comparação entre as alternativas x Nível de interesse	38
Tabela 6 – Partido ou pessoa?	39
Tabela 7 – Fonte de informação	39
Tabela 8 – Critério de escolha dos candidatos	40
Tabela 9 – Obrigações de um deputado distrital	57
Tabela 10 – Informações de identificação	59
Tabela 11 – Categorias econômicas citadas	60
Tabela 12 – Coligações partidárias (1990-2010)	72
Tabela 12 - Evolução dos representantes de grupos organizados (1990-2010)	80
Tabela 14 – Evolução de deputados eleitos ligados à CUT (1990-2010)	81
Tabela 15 - Sindicatos e representantes de corporações ligados à segurança pública	82
Tabela 16 - Organizações religiosas	82
Tabela 16 - Outras organizações corporativas e associações civis	83
Tabela 18 - Evolução dos deputados latentes	83
Tabela 19 - Gasto nominal por grupo de deputados (milhares de reais)	88
Tabela 20 - Participação no volume global de gastos declarados por todos os candidatos	88
Tabela 21 - Relação gasto declarado/votos recebidos	88
Tabela 22 - Quadro explicativo das variáveis	101
Tabela 23 – Quadro explicativo das variáveis	102

## **Lista de Figuras**

Figura 1: Modelo Norris de comportamento político	<b>49</b>
Figura 2: Representação do teorema do eleitor mediano	<b>52</b>
Figura 3: Representação do teorema do eleitor mediano em situação de equilíbrio	<b>52</b>
Figura 4: Representação do teorema do eleitor mediano em situação de equilíbrio	<b>53</b>
Figura 5: Modelo estratégico de comportamento eleitoral em sistemas de listas abertas	<b>58</b>
Figura 6: Modelo informacional do voto	<b>103</b>

## **Lista de gráficos**

Gráfico 1: Evolução do número absoluto de eleitores entre 1990 e 2010 (milhares)	<b>68</b>
Gráfico 2: Evolução do número de candidatos (1990-2010)	<b>69</b>
Gráfico 3: Relação vagas disponíveis x vagas lançadas pelos partidos (1990-2010)	<b>70</b>
Gráfico 4: Número de partidos e coligações (1990-2010)	<b>71</b>
Gráfico 5: Participação de novatos	<b>74</b>
Gráfico 6: Tentativa e êxito de reeleição (1990-2010)	<b>75</b>
Gráfico 7: Taxa de reeleição nas eleições para a CLDF entre 1990 e 2010	<b>76</b>
Gráfico 8: Voto de legenda nas eleições para a CLDF entre 1990 e 2010 (%)	<b>77</b>
Gráfico 9: Deputados organizados x Deputados latentes	<b>87</b>
Gráfico 10: Evolução do índice de concentração de votos nas eleições para a CLDF (1990-2010)	<b>98</b>
Gráfico 11: Evolução do índice de concentração de votos nas eleições para a CLDF – valor mais concentrado x valor menos concentrado (1990-2010)	<b>99</b>
Gráfico 12: Deputados mais dispersos x Deputados mais concentrados (1990-2010)	<b>104</b>

## **Quadro**

Quadro 1: Índices de concentração geográfica	<b>96</b>
--	-----------

## Sumário

<b>Introdução</b>	<b>15</b>
<b>1. Elementos para uma abordagem informacional do voto</b>	<b>22</b>
Introdução	23
O voto como um problema de ação coletiva	27
O voto em contexto de baixa informação	
“Modelo” endógeno de decisão eleitoral	30
“Modelo” exógeno de decisão eleitoral	31
Evidências do ambiente informacional da eleição para deputado distrital	35
Análise	40
<b>2. O papel do sistema eleitoral</b>	<b>44</b>
Introdução	44
Instituições como regras do jogo	46
Proporcionalidade, número de candidatos e magnitude	50
Incentivos de comportamento estratégico proporcionados pelo sistema de listas abertas	54
Evidências da campanha eleitoral	59
Análise	65
<b>3. O caso do Distrito Federal</b>	<b>67</b>
Introdução	67
Dados gerais	68
Perfis dos eleitos	79
Análise	86
<b>4. Modelo informacional do voto</b>	<b>89</b>
Introdução	89
O “império” da geografia	91
Índice G	96
Significados do voto disperso	97
Análise	101
<b>Conclusão</b>	<b>102</b>
<b>Referências</b>	<b>105</b>

## **Introdução**

### **Contextualização**

Esta pesquisa nasceu de uma profunda inquietação que me acompanha desde a minha primeira participação em um processo eleitoral, em 1998. Ainda na condição de estudante de graduação, acompanhei junto a outros dois colegas a trajetória de um candidato a deputado distrital durante o seu esforço de campanha. A rotina começava em encontros regulares nas noites de segunda-feira, quando todos os voluntários (ninguém era remunerado) palpitavam sobre as estratégias a serem seguidas, faziam análises, apresentavam amigos ao restante do grupo e narravam o que haviam feito em favor da candidatura nos últimos dias. Durante o período de campanha autorizado pela justiça eleitoral, como todos exerciam outras atividades profissionais, as ações políticas aconteciam preferencialmente aos finais de semana, com o candidato fazendo visitas aos eleitores indicados previamente pelos mesmos colaboradores das segundas-feiras. Andávamos por todo o Distrito Federal, especialmente nas cidades periféricas. Em todas elas, o roteiro era parecido: servia-se um pequeno lanche (pago pelo candidato), discursava-se brevemente e respondia-se algumas perguntas. Terminada a “parte pública” do evento, o candidato travava uma série de conversas privadas, normalmente escutando pedidos de apoio pessoal ou relatos de problemas da cidade que incomodavam uma ou outra pessoa.

Durante todo o processo, observado por mim de maneira participativa e sem qualquer preocupação metodológica, chamou atenção a desorganização do pleito. Não me refiro às questões formais das eleições, como regras para propaganda e votação que estavam bem definidas e relativamente claras, mas às questões estratégicas: que discurso adotar? Que rotina seguir e para quem falar? Essas perguntas não foram respondidas satisfatoriamente durante toda a campanha. Por sua vez, o candidato não podia alegar inexperiência, dado que se tratava da sua segunda tentativa ao mesmo cargo (concorreu também em 1994).

Por um lado, ele não possuía os chamados “apelos naturais”, ou seja, nem era um líder comunitário, nem participava de qualquer associação corporativa, como um sindicato profissional, por exemplo. Suas principais credenciais eram pertencer a uma família de pioneiros conhecida na cidade e ser membro ativo da seção do *Rotary* clube, uma associação de pessoas que presta pequenos serviços à comunidade e entre elas. Em nenhum momento esses predicados pareceram chamar muita atenção dos eleitores, que raramente pediam esclarecimentos adicionais sobre essas passagens da sua vida. Tão pouco seu partido era uma informação considerada importante pelos eleitores que ele encontrava. Como consequência, em nenhum momento o candidato se sentiu confortavelmente conectado à população. E eu e meus colegas tínhamos a impressão que a recíproca era verdadeira.

A campanha seguiu à deriva. Houve alguma expectativa quando alguém do grupo conseguiu uma aproximação entre o candidato e um deputado federal muito popular, conhecido locutor de programas de música e dono de estações de rádio. Ele prometeu que indicaria o nome do candidato aos seus eleitores nos próximos comícios. No entanto, quando os eventos chegaram, o deputado federal o indicou junto a outros tantos, fazendo com que o seu nome não ganhasse qualquer projeção destacada.

O resultado foi decepcionante. Apesar de reuniões e visitas que tomaram pelo menos os últimos 18 meses do candidato, ele obteve cerca de setecentos votos. Lembro-me de ouvir um colaborador consolando-o, dizendo-lhe que a quantidade de votos obtida equivalia ao número de amigos verdadeiros que ele tinha na cidade.

Em 2002, outra campanha, mas dessa vez o candidato era um colega de faculdade. Ele enfrentou dilemas muito parecidos com aqueles do pleito anterior: ausência de estratégia e de um “eleitorado” natural em nome do qual ele pudesse se autonear representante com um grau razoável de legitimidade.

Além da responsabilidade que os próprios candidatos tiveram nos seus fracassos, seja por incompetência, seja pelo desprovimento de recursos políticos e financeiros necessários para vencer a disputa, há de se reconhecer que as condições ambientais do processo eleitoral também não ajudaram muito. Há

centenas de concorrentes, o tempo destinado aos candidatos no programa eleitoral gratuito veiculados no rádio e na televisão é ínfimo e praticamente não há cobertura espontânea da imprensa sobre os que os candidatos fazem ou deixam de fazer. A assistência partidária nos dois casos foi mínima, reduzida ao fornecimento de uma quantidade limitada de panfletos de campanha. Mas se as legendas não contribuem, também não cobram nenhum direcionamento ideológico ou estratégico por parte do candidato a deputado. Ao final, a eleição parecia caótica e o resultado aleatório. Não havia espaços claramente definidos para nós e todos compartilhavam uma forte sensação de insegurança.

### **Problema teórico**

O processo de doutoramento e o contato com trabalhos de comportamento eleitoral tornaram as inquietações dos tempos de militância mais elaboradas e o tom do seu tratamento mais impessoal. Entretanto, as preocupações permaneceram as mesmas e ajudam a delimitar os objetivos deste trabalho. Afinal, qual é a lógica do voto para deputado distrital? Como os eleitores tomam essa decisão? Como eles se localizam frente à imensidão de candidatos que se colocam à sua frente? E do lado dos candidatos, quais são as estratégias mais efetivas para se eleger deputado distrital?

O primeiro passo dado por qualquer estudante no início de uma pesquisa é mergulhar na literatura especializada sobre o assunto. Sobre as eleições para a Câmara Legislativa do Distrito Federal, encontrou-se apenas uma dissertação de mestrado. No *mainstreaming* do comportamento eleitoral, a maior parte dos modelos sobre explicativos parte do pressuposto comum de que os eleitores votam em candidatos pelos quais alimentam algum tipo de proximidade, seja ela ideológica, atitudinal, de pertencimento ao mesmo grupo social ou de interesses, como resumiu Figueiredo (2008). Portanto, o elemento intrínseco ao bom funcionamento desse sistema é a informação. O eleitor precisa saber qual candidato se aproxima mais dos seus interesses, da sua ideologia ou do seu conjunto de valores para poder tomar sua decisão.

A informação está no centro do jogo eleitoral. O ato de votar é uma ação consequential voltada para a escolha do melhor candidato. O parâmetro da escolha é individual e subjetivo. No entanto, independentemente do critério adotado, o eleitor precisa saber, entre todas as suas opções, qual é aquela que melhor se aproxima das suas preferências. No outro lado, o candidato tentará estimar de forma agregada o conjunto de parâmetros pessoais assumidos por uma população e buscará ressaltar características pessoais e promessas que pareçam adequadas a ela.

A lógica racional do voto foi elaborada por Anthony Downs (1957), um dos autores mais influentes da Ciência Política. A informação é tratada por ele como um recurso e sua quantidade determina a forma como o eleitor lida com o processo decisório. De forma ilustrativa, Downs cria uma situação hipotética de informação perfeita. Se o eleitor soubesse exatamente qual partido ou candidato o beneficiaria mais, não haveria qualquer dúvida a respeito da opção política a ser escolhida. Não haveria espaço para persuasão nem seria necessário realizar campanhas eleitorais. Em uma situação oposta, com grau extremo de incerteza e nenhuma informação a respeito das opções políticas, o voto seria dado aleatoriamente.

Obviamente, a partir dessas considerações, não apenas o processo eleitoral, mas também o sistema representativo passa a ser julgado pela qualidade do processo informacional sobre o qual ele se funda e se renova, pois ele influenciará de forma determinante o nível de coincidência de interesses entre as pessoas e o corpo de governantes. Uma metáfora ilustra bem essa posição. Se os eleitores forem desinformados, os políticos podem agir mal, pois ao final, serão julgados em condições de igualdade com aqueles que se portaram bem.

Por sua vez, a informação está distribuída de forma assimétrica entre os eleitores. Entre as várias razões pelas quais se tem eleitores bem ou mal informados, está o nível de interesse de cada um pelo processo político e, conseqüentemente, pela busca de subsídios para a escolha de um candidato. Ele interfere nessa equação porque tornar-se informado tem um custo, que é pago em troca de outros recursos escassos, como tempo e atenção que o eleitor deixa

de aplicar a outras atividades da sua vida quando ele analisa e compara candidatos. O problema é que esse *pay off* nem sempre apresenta uma boa relação de custo e benefício para o eleitor. Especialmente quando ele considera o fato de que a probabilidade do seu voto individual decidir a eleição é muito pequena. Nesse sentido, muitos se abstêm ou decidem com pouca informação, gerando um passivo para o funcionamento do processo.

Todos os esforços de comunicação que os candidatos patrocinam em uma eleição podem ser interpretados como uma resposta à passividade dos eleitores. Se eles não buscam informação, os candidatos tentam abastecê-los da melhor forma que conseguem por meio de campanhas políticas. Dessa forma, elas passam a exercer papel fundamental no processo e nos resultados eleitorais.

Voltando novamente à literatura, há farto material sobre as campanhas e seus impactos. Autores estão sempre preocupados com “o quê dizer” e “para quem dizer”, focados no objetivo de explicar os retornos eleitorais de determinadas bandeiras e *issues*, segundo a lógica de proximidade. De maneira geral, eles concentram-se em questões estratégicas de posicionamento e ignoram uma questão que talvez seja tão importante quanto às duas primeiras: “para quantas pessoas” o candidato pode falar?

O ponto de partida dessa tese é que os candidatos possuem capacidades diferentes de fornecer informação e que esse dado é tão importante quanto escolher um posicionamento em termos de retorno eleitoral. Na verdade, acredita-se que o “para quantos” condiciona “para quem” e “o quê” falar, tendo um peso maior no processo eleitoral do que a literatura tem admitido ou estudado. Nesse sentido, o problema de pesquisa é entender como a disponibilidade de capacidade de campanha e de promover informações influencia nas estratégias adotadas pelos candidatos e nos resultados obtidos por eles. O desafio metodológico é operacionalizar o conceito capacidade de campanha e estabelecer medidas capazes de mensurar seu peso na disputa eleitoral.

## **Organização do trabalho**

Todo o trabalho de investigação será conduzido tendo como pano de fundo o esforço de compreensão da dinâmica eleitoral para a escolha de deputados distritais. Nesse sentido, buscou-se, em todos os capítulos, promover o diálogo entre elementos teóricos e dados empíricos extraídos das seis eleições realizadas entre 1990 e 2010, compreendendo assim toda a história eleitoral da Câmara Legislativa do Distrito Federal. Cada seção contém a descrição metodológica empregada na sua elaboração.

O primeiro capítulo trata da assimetria informacional, da pouca disposição para a busca de informações e da importância das campanhas para a decisão eleitoral. Em poucas palavras, o eleitor tende a um estado inercial do ponto de vista do estoque de informações políticas detidas por ele durante todo o processo eleitoral e que só é quebrado pelas campanhas políticas. O baixo nível de informações políticas do eleitorado do Distrito Federal é demonstrado pelos resultados de pesquisa de opinião pública realizada com eleitores no dia da votação do pleito de 2010. As questões buscaram mensurar o nível de informação detido pelos eleitores, a relação entre interesse eleitoral e nível de informação, as fontes de informação utilizadas e a quantidade de investimento colocada na decisão.

O segundo capítulo abordou o ambiente institucional no qual se dá a disputa eleitoral, buscando fixar os incentivos estratégicos oferecidos pelo sistema eleitoral de listas abertas aos candidatos e aos eleitores. Mostra-se como elementos de organização do jogo político estimula a fragmentação da competição política e enfraquece o papel dos partidos políticos como fonte de informação política. A ausência das legendas abre espaço para a atuação de outras organizações que passam a intermediar o voto com muita eficiência, arcando com o esforço de campanha. Empiricamente, são analisados dados provenientes de um banco de panfletos distribuídos pelos candidatos que disputaram a campanha de 2010. Verifica-se que os candidatos seccionam seus esforços de campanha, tentando assumir posições exclusivas no vasto espectro de demandas sociais. A eleição se constitui como um grande conjunto de

disputas particulares pela formação e manutenção de redutos montados em torno de questões muito específicas.

O terceiro capítulo analisa a evolução do contexto eleitoral entre 1990 e 2010, mostrando em que condições institucionais o jogo político evoluiu ao longo desses anos. São levantados dados sobre número de eleitores, de competidores, taxa de reeleição, entre outros. Posteriormente são apresentados os vencedores das eleições para deputado distrital ao longo da história. Categorizou-se 144 observações em dois grupos distintos a partir de informações biográficas disponibilizadas pelos próprios políticos ou por estudos de acompanhamento parlamentar: organizados de um lado e latentes do outro. Testou-se a hipótese de que grupos associativos reduzem o custo dos esforços de campanha dos candidatos por meio da comparação de dados de gasto de campanha dos candidatos declarados entre 2002 e 2010.

O quarto e último capítulo debate uma corrente explicativa importante do voto para deputado. Busca-se desconstruir a relação entre voto geograficamente concentrado e paroquialismo. Dessa forma, padrões de distribuição do voto são reposicionados sob termos mais neutros, como indicadores de uma maior (disperso) ou menor (concentrado) capacidade dos candidatos de promoverem campanhas. Utilizando o índice G como medida de dispersão, analisou-se os padrões de distribuição geográfico dos votos dos 144 deputados eleitos, demonstrando a forte e crescente relação entre voto disperso e sucesso eleitoral. A partir de teste de regressão, identificou-se os principais atributos dos deputados eleitos associados aos padrões de distribuição geográfica dos votos. Por fim, concluiu-se o trabalho com a sugestão de um modelo explicativo que relaciona posse de tipos recursos de campanha, estratégias de dispersão e concentração e as chances de sucesso dos candidatos.

## Capítulo 1 – Elementos para uma abordagem informacional

*“Eu acho que não é exagero dizer que o brasileiro vota às cegas.”*

(Marlon Reis)

### Introdução

O objetivo desse capítulo é caracterizar o voto como um problema de ação coletiva. Considerando que os eleitores não possuem incentivos individuais para buscarem informações sobre os candidatos, deseja-se debater suas consequências para a dinâmica do voto, tanto do ponto de vista do eleitor, e a forma como ele toma decisões em contextos de baixa informação, quanto para os candidatos e o que isso implica para as suas estratégias de campanha.

O ponto principal é que a ausência de disposição dos indivíduos para buscarem informações cria um estado inercial que somente as campanhas podem quebrar. Por sua vez, os ativos políticos necessários para o esforço de informação dos eleitores são distribuídos assimetricamente, determinando estratégias diferenciadas a depender das condições de partida detidas por cada um. Apesar da desigualdade de recursos ser algo factual, a variável dificilmente é encontrada na literatura sobre o voto, normalmente preocupada em discutir “o quê” e “para quem” falar. Nesse sentido, insere-se outro elemento na equação que condiciona as duas primeiras, qual seja, o “quanto” se pode falar.

A discussão é conduzida dedutivamente a partir do marco metodológico da escolha racional. O teste das premissas apresentadas é feito a partir da análise de pesquisa de opinião pública conduzida junto aos eleitores do Distrito Federal. De forma complementar à discussão teórica, investigou-se o “*modus operandis*” pelo qual o eleitor de Brasília escolhe o seu candidato a deputado distrital, fontes de informação, investimento em comparação entre as alternativas e outros aspectos à decisão do voto. Para tanto, foi realizado uma pesquisa de opinião pública no dia 03 de outubro de 2010, data da eleição. O questionário foi composto por 22 perguntas fechadas de múltipla escolha sobre critérios de seleção de candidatos, fontes de informação utilizadas, tipo de contato mantido com o candidato preferido, nível de

rigor adotado, período em que a decisão foi tomada e sua opinião sobre quais funções deveriam ser exercidas pelos distritais. A metodologia da pesquisa foi quantitativa em três estágios. No primeiro, a amostra de 419 questionários foi estratificada pelas Regiões Administrativas do Distrito Federal. No segundo, foi selecionado em cada RA um número fixo de eleitores segundo cotas das variáveis gênero e idade, definidas a partir de dados do TSE de agosto de 2010. O terceiro foi o sorteio aleatório de seções eleitorais para a interceptação de eleitores. A amostra foi composta por 419 entrevistados. Foi estabelecido como margem de erro o limite de 4% e intervalo de confiança de 90%. Os participantes que foram selecionados entre os que já tinham votado e se encontravam deixando a seção. Os dados foram coletados por alunos da Strategos, empresa júnior de ciência política da Universidade de Brasília.

### **O voto informado como um problema de ação coletiva**

Durante o processo de amadurecimento democrático vivido pelos brasileiros desde a restituição das liberdades constitucionais, são comuns campanhas publicitárias dentro ou fora das datas eleitorais pregando o “voto consciente”. Elas são conduzidas pelos órgãos estatais responsáveis pela administração das eleições e por entidades da sociedade civil instando as pessoas a investirem tempo e atenção na decisão do voto e a adotarem critérios mais rigorosos de ética e competência para a escolha dos seus candidatos.

O roteiro que deveria ser seguido para votar com consciência passaria, em primeiro lugar, por acreditar que nem todos os políticos “são a mesma coisa”. A partir disso, as pessoas deveriam buscar as melhores alternativas por meio do acompanhamento “com atenção e critério” dos noticiários para saber o que o seu “representante anda fazendo”. E assumindo que fica “ainda mais difícil” diferenciar entre os políticos disponíveis durante o período de campanha, “pois os programas eleitorais nas emissoras de rádio e TV parecem ser todos iguais”, é necessário procurar “entender os projetos e ideias do candidato que você pretende votar”, se questionar se “há recursos disponíveis para que ele execute aquele projeto, caso chegue ao poder” e ainda pesquisar, no caso de candidatos à reeleição, se “nos mandatos anteriores ele cumpriu o que prometeu”. Também é recomendado que seja

questionado se “o partido político ao qual ele pertence merece seu voto”. Ao final, o *voto consciente* aparece definido como “o resultado de muita informação e conhecimento sobre o candidato e suas promessas”<sup>1</sup>.

Na mesma direção, o Tribunal Superior Eleitoral lançou para as eleições de 2010 a campanha “Você pode escolher o seu destino”, orientando o voto consciente. Em seu pronunciamento, o presidente Ricardo Lewandoswki pediu aos eleitores que se informassem “sobre a vida dos candidatos” e verificassem “se eles fizeram algo de bom em benefício da sociedade” na sua trajetória de vida pregressa.

No fundo, o que essas campanhas dizem aos eleitores é: “por favor, invistam recursos, especialmente tempo e atenção para a obtenção das informações minimamente necessárias para a escolha dos seus candidatos!”, em claras tentativas de minimizar possíveis prejuízos que a ausência de interesse do eleitor pelo processo eleitoral pode impor ao funcionamento do sistema representativo.

É o caso de perguntar: por que tais campanhas são necessárias? Por que o eleitor (ou a maioria deles) não busca informações espontaneamente a ponto de a autoridade eleitoral ver motivo para adotar uma política pública de incentivo ao ato de se informar antes de votar?

Uma das respostas mais influentes no campo da teoria política foi dada por Anthony Downs no livro *An economic theory of democracy* (1957). Ele parte do pressuposto de que os eleitores são seres racionais, que escolhem opções políticas com o objetivo de realizarem suas preferências e que compreendem que parte do seu bem estar advém da gestão realizada pelos governos. As pessoas sabem que as eleições são eventos periódicos nos quais elas devem escolher o governante (pessoas e partidos) que controlará o acesso e a distribuição de bens públicos e que a sua decisão deve ter como parâmetro o impacto sobre as suas chances individuais de aumentar ou diminuir o usufruto dos recursos (fluxos de bens ou serviços) controlados pelos políticos. Nesse sentido, os vínculos entre eleitores e candidatos dependem de expectativas de ganhos futuros (aumento da renda de utilidade recebida do governo por cada indivíduo). Do ponto de vista do eleitor, a questão mais importante é (ou deveria ser) saber qual é o candidato que é mais sensível aos seus

---

<sup>1</sup> <http://www.portalsaofrancisco.com.br/alfa/artigos/voto-consciente.php>, acessado em 12 de agosto de

interesses e/ou mais identificado com os seus valores, pois seu bem estar pode variar dependendo do seu nível de acesso a bens e serviços ou de ter no governo alguém que promova crenças ou identidades semelhantes às suas. Do ponto de vista do candidato, adotando o pressuposto de que seu único objetivo é conquistar o poder, a principal estratégia é saber o que a maioria das pessoas deseja para que ele possa ajustar seu posicionamento e aumentar, assim, as suas chances de obter votos. O problema identificado por Downs é que a informação tem um custo, sendo obtida apenas com o sacrifício de recursos escassos, como tempo, por exemplo. E mesmo sabendo do impacto da política na sua vida, o cidadão se fia em pelo menos uma forte razão para considerar o investimento em informação para a escolha eleitoral um mau negócio. Para ele, as chances quase nulas de que um voto individual decida a eleição faz com que um eleitor não veja importância na sua participação nem utilidade na busca de informações.

Outra hipótese que busca explicar a falta de interesse diz respeito à natureza abstrata da decisão eleitoral. Popkin (1991) sustenta que ao fazer escolhas públicas (como o voto), o indivíduo tende ser menos cuidadoso do que ao tomar decisões privadas, pois o nível de incentivos recebidos para dirimir a incerteza sobre a melhor opção disponível em cada situação é diferente. As decisões privadas ofereceriam mais estímulos para os indivíduos buscarem informações sobre as suas opções porque o resultado obtido é mais direta e claramente ligado ao volume de investimentos em conhecimento que ele fez durante o processo de escolha. No caso de decisões públicas, haveria um nível menor de incentivos para a busca de informações devido à tenuidade da relação entre investimento em conhecimentos e os benefícios de uma boa opção. Ilustrativamente, um indivíduo teria mais cuidado para comprar um carro do que para escolher um deputado, pois caso ele decida por um veículo sem uma boa relação de custo e benefício dentro da dimensão priorizada (preço, potência, etc.), o arrependimento se dará rapidamente, assim que ele se der conta do equívoco e voltará de forma recorrente toda vez que for à garagem. Já no caso de uma situação eleitoral, por outro lado, os votantes se equiparariam aos investidores de longo prazo, dado que os resultados obtidos seriam menos palpáveis do que os produtos ou serviços que podem ser prontamente testados pelos consumidores (POPKIN, 1991). Um voto pode demonstrar-se equivocado apenas muito tempo depois da escolha ter sido feita, quando e se alguma irregularidade cometida pelo político for descoberta ou quando as

políticas públicas adotadas pelo eleito se demonstrarem ineficientes. Mas é claro que há ocasiões nas quais o eleito mostra-se ter sido uma péssima opção imediatamente após a sua escolha.

A terceira tese foi desenvolvida por Caplan (2007) e define o voto como um ato naturalmente irresponsável. Seu ponto é que o eleitor não sofre punição individual por um voto dado equivocadamente e também não é recompensado por ter se informado (seu voto não recebe um peso maior do que os dos eleitores que não investem em informação, pensando hipoteticamente). Além disso, o custo de um mal representante ou o benefício de um bom político é socializado entre os eleitores de tal maneira que “todos recebem a mesma refeição, independente do que tenha ordenado ao garçom”.

Nesse caso, sem prêmios ou censuras individuais definidas a partir da quantidade de investimento feito em informação para o voto, o indivíduo não veria incentivo para fazer uma escolha cuidadosa e trabalhosa, diferenciando-se daquele que vota sem arcar com qualquer custo informacional. Caplan afirma que a desinformação refere-se a um *status quo* que as atuais instituições eleitorais não conseguem alterar de forma eficiente (pelo contrário, até o incentiva). Ao igualar eleitores investidores a eleitores não investidores, o modelo de democracia eleitoral em vigor não teria capacidade de fomentar “bom” comportamento. O resultado esperado seria a atribuição de pouca importância ao voto, ilustrada por Caplan com a seguinte provocação. Se as pessoas tivessem que pagar para votarem, quantas compareceriam às urnas?

Caplan ignora que os eleitores podem e provavelmente são sim submetidos a cobranças informais, vindas a partir das suas redes sociais e de pessoas próximas que, tomando conhecimento do seu voto, podem dirigir-lhes monções de aprovação ou censura. Mesmo assim, ele tem um ponto que merece ser considerado, qual seja, o efeito exercido pelos eleitores desinformados sobre aqueles que investem em informação. Afinal, que reação esperar de uma pessoa que buscou custosamente identificar o melhor candidato para si ao perceber que o seu voto tem exatamente o mesmo peso e probabilidade de definir uma eleição daquele depositado por alguém que tomou sua decisão segundos antes, a partir de um ‘santinho’ colhido casualmente na rua?

A falta de incentivo para a busca de informações leva a uma discussão de fundo em torno das consequências que um eleitor desinformado tem para o funcionamento do sistema representativo de forma geral e para os resultados eleitorais de forma mais específica. Dependendo do nível de informação detido, a eleição pode variar entre dois pontos hipotéticos. O primeiro seria uma situação de informação perfeita, onde o eleitor soubesse exatamente qual partido ou candidato o beneficiaria mais e não haveria qualquer dúvida a respeito da opção política a ser escolhida. Nesse cenário, não existiria espaço para persuasão nem seria necessária realização campanhas eleitorais (DOWNS, 1957). No ponto oposto, haveria grau extremo de incerteza, nenhuma informação a respeito das opções políticas estaria disponível e o voto seria definido ao acaso (CAPLAN, 2007, p. 96). Para exemplificar uma eleição sem informações, Caplan criou uma metáfora na qual o eleitor está preso em uma cela sem qualquer contato com o mundo exterior por toda sua vida. O cativo possui apenas uma via de comunicação pela qual o prisioneiro pode dizer aos políticos que estão do lado de fora quais são suas preferências, mas os políticos não são capazes de falar com ele. A cada quatro anos, o eleitor torna conhecido seu apoio a um candidato. Ele sabe que sua decisão pode definir o vencedor da disputa eleitoral, mas não tem condições de saber o que o candidato fez no passado ou pretende fazer no futuro.

O modelo de democracia eleitoral adotado atualmente tem na informação o elemento central para seu bom funcionamento, pois ela é essencial para que o eleitor identifique com clareza a melhor opção para si. Considerando que os cidadãos não são onipresentes nem estão confinados em celas, é preciso agregar campanhas eleitorais, persuasão, erro e acerto nas análises explicativas sobre o voto.

### **O voto em contextos de baixa informação**

O nível de informação do eleitorado é um problema muito caro aos cientistas políticos estadunidenses. Bartels (1996, p. 194) chega a afirmar que a ignorância dos cidadãos americanos sobre assuntos políticos talvez seja o fenômeno melhor documentado pela Disciplina daquele país. Amparados por uma longa tradição de pesquisas de *survey* sobre interesses, valores políticos e conhecimento do eleitorado sobre os partidos e candidatos em diversas eleições ao longo do tempo, muitos

estudos foram desenvolvidos em torno de uma pergunta básica, qual seja, se os cidadãos conseguem razoavelmente identificar as opções políticas mais adequadas às suas próprias preferências. Subsidiariamente, em caso de resposta negativa, busca-se saber qual o tamanho desse *gap*, seu impacto nos resultados eleitorais (LUIA, 1992; BARTELS, 1996; ALVAREZ, 1998) e as consequências ou não consequências do ambiente de desinformação para o funcionamento do sistema eleitoral como um todo, especialmente o nível comprometimento da validade e da legitimidade da democracia representativa como instrumento de transformação de preferências de eleitores em autoridades constituídas, em políticas públicas e em controle de agentes governamentais (MANIN, PRZEWORSKI e STOKES, 2006).

De maneira geral, os efeitos negativos para o funcionamento democrático que podem ser derivados da desinformação dos cidadãos têm sido minimizados a partir de duas argumentações básicas, como resume Bartels (1996). Ou os eleitores desenvolvem estratégias de otimização das informações que possuem, permitindo-os estimar de forma mais ou menos eficiente o posicionamento dos seus candidatos em relação aos seus próprios interesses e igualando em desempenho entre eleitores informados e desinformados (McKELVEY e ORDESHOOK, 1986; POPKIN, 1991) ou o processo de agregação dos votos em grandes eleitorados se encarregaria de minimizar o peso de votos dados aleatoriamente (em consequência da falta de informação). De acordo com essa hipótese, eleitores que escolhessem arbitrariamente seus candidatos se bloqueariam uns aos outros se a probabilidade de escolherem um ou outro candidato for a mesma. Esses votos seriam distribuídos mais ou menos de forma simétrica entre todos os candidatos conferindo peso decisório somente aos votos informados (WITTMAN, 1989; CONVERSE, 1990 apud BARTELS, 1996).

Outro conjunto de autores deixou a discussão sobre o efeito sistêmico da baixa informação de lado e passou a dedicar-se ao estudo das consequências eleitorais da variação do nível de informação. Para eles, a premissa de que eleitores informados e desinformados possuem performances semelhantes não seria necessariamente verdadeira e precisaria ser testada empiricamente. Segundo Bartels (1996), muito pouco avanço tem sido registrado nesse sentido: “*the political significance of this political ignorance is far from clear*” (BARTELS, 1996, p. 194). Ele próprio tenta medir o impacto da variação do nível de conhecimento no voto ao longo de seis eleições presidenciais estadunidenses ocorridas entre 1972 e 1992. Valendo-se de

pesquisas de opinião pública onde constava avaliação do nível de conhecimento demonstrado por cada respondente, além dos seus valores, seus interesses e intenção de voto, Bartels estimou uma *baseline* de cidadãos completamente informados. Partindo da hipótese *downsiana* de que o aumento do nível de informação reduz a variação da escolha eleitoral sem alterar a tendência central das preferências subjacentes, ele comparou eleitores com preferências semelhantes e níveis de informação diferentes. Os resultados mostraram um desvio de cerca de 10% menor do que esperado no caso de comportamento aleatório por parte dos indivíduos e uma taxa de erro significativos do direcionamento do voto, com um favorecimento dos Democratas pelos menos informados (BARTELS, 1996, p. 217). Ao final, Bartels chegou à conclusão de que os eleitores não votam ao acaso, mas seu desempenho e a direção do voto são afetados pelo nível de conhecimento detido por ele, assim como também resumiu Lupia (1992):

*“...when voters possess incomplete information, they may cast a different vote than they would do have cast if they had possessed better (or complete) information. When information affects voting behavior in this way, the electoral outcome may not be same as the outcome that a better informed electorate would have chosen. Since voters are rarely, if ever, completely informed, I think that is important to consider the use of different information conditions when approaching the study of elections.”*  
(LUPIA, 1992, p. 390)

Colocado dessa maneira, é útil reposicionar o problema tratado. A questão não é necessariamente a ignorância generalizada. Na verdade, a ausência de incentivos ao eleitor para que ele adquira informações políticas cria condições para um estado inercial. Imaginando ser possível dividir uma eleição em dois momentos  $T_0$  e  $T_1$ , sendo que o primeiro marca o início do período eleitoral e outro o momento do voto, pode-se deduzir que o resultado esperado seja que os indivíduos percorram todo o período entre esses dois pontos sem acréscimo substantivo do seu nível de conhecimento político. Tudo mais mantido constante, o eleitor tende a tomar sua decisão com as informações políticas já detidas por ele no momento  $T_0$ . Essa maneira de colocar a questão transfere o foco da ignorância para um comportamento inercial, duas coisas que, a rigor, não estão necessariamente associadas. O fato de pessoas não procurarem informação não significa que elas sejam completamente ignorantes a

respeito das suas opções eleitorais, como sugere a metáfora criada por Caplan.

### **Modelo endógeno de informação para a decisão eleitoral**

Chamou-se de modelo endógeno aquele no qual os indivíduos entram em uma eleição com “estoques” variados de conhecimento adquiridos previamente ao período eleitoral e racionalmente buscam se valer deles para a sua decisão. Essa condição inercial induz comportamentos que valorizam escolhas de baixo custo e que podem parecer a um observador como sendo automáticas ou naturais. Decisões dessa natureza podem ser calçadas na tradição, na adoção costumeira de posicionamentos políticos que expressam fidelidade a um grupo, a um partido político ou são definidas em função de proximidade entre eleitor e candidato quando coincide deles comungarem dos mesmos círculos sociais, familiares, profissionais, religiosos ou comunitários. Nesse caso, a informação da candidatura chega ao eleitor pelo próprio candidato ou pelas redes que ligam os dois e, na ausência de disposição para investigar outros nomes ou compará-los, a opção “surge” naturalmente e escolhe-se soluções já conhecidas.

A economia gerada pela utilização do estoque prévio de informações é potencializada por outros expedientes, como a delegação da decisão para outras pessoas, como especialistas, contatos pessoais ou representantes de grupos aos quais o eleitor é filiado ou tem proximidade (DOWNS, 1957; POPKIN, 1991). A busca de opiniões alheias a respeito da decisão eleitoral a ser tomada é válida se a pessoa escolhida como referência for considerada pelo eleitor que lhe pede ajuda como portadora de objetivos similares aos seus, ter reconhecidamente mais acesso à informação e uma melhor capacidade de julgamento. Outros “atalhos” desenvolvidos ainda para efeito de otimização de informações detidas seriam, segundo Popkin (1991), estimar as posições futuras dos políticos a partir de posicionamentos adotados no passado, utilizar ligações entre ele e grupos dos quais ele é membro, assim como sua região geográfica de origem ou histórico de ativismo social, sindical, religioso, cultural, comunitário ou político para supor seus interesses ou valores morais, focar em características pessoais para obter pistas sobre sua integridade política e tomar

como parâmetro o seu desempenho durante a campanha para medir a sua competência enquanto representante ou governante (POPKIN, 1991, 213).

Nesse modelo de atalhos, vale ainda uma ressalva para o papel desempenhado pelos partidos políticos. Um sistema partidário consolidado, onde as principais legendas políticas possuem um histórico de posicionamentos e opções de políticas públicas distintas um dos outros, é apontado como um elemento importantíssimo para efeito de localização eleitoral dos cidadãos (POPKIN, 1991; WITTIMAN, 1999). Nesse caso, a ausência de protagonismo dos partidos político brasileiros é sentida. Normalmente, ela é atribuída a um traço da cultura política do brasileiro, historicamente eivado de forte sentimento antipartidário (MAINWARING, 1991) ou é considerado um efeito colateral do sistema eleitoral de listas abertas que, além de permitir o voto personificado, estimula a concorrência intrapartidária. Como os primeiros colocados da lista do partido são aqueles que possuem mais chances de ocuparem as vagas destinadas à legenda, os candidatos correligionários lutariam entre si, ressaltando suas diferenças (atributos pessoais) em detrimento das coisas que possuem em comum (filiação partidária).

Em locais onde os partidos são frágeis, como muitos apontam ser o caso brasileiro, os eleitores tenderiam a valorizar reputações pessoais como referência política (SHUGART, VALDINI e SUOMINEN, 2005) e haveria um aumento no número de organizações representativas não partidárias, como sindicatos, igrejas, associações esportivas, entre outras que podem se aproveitar da falta de monopólio partidário para eles próprios servirem de fonte de informação e atores intermediários entre o eleitor e a urna (MIGUEL, 2010).

A consequência eleitoral da pulverização das campanhas no nível individual tende a ser a elevação da volatilidade eleitoral. A suposição é feita imaginando um contraponto feito ao cenário traçado por Bohn e Paiva (2009) para eleições baseadas em partidos. Em locais onde as agremiações conseguissem atender com eficiência as expectativas e as preferências dos indivíduos, se desenvolveria como recompensa a fidelização eleitoral. A ocorrência do mesmo fenômeno do nível individual, em torno de personalidades, seria mais difícil porque as pessoas tendem a ter uma existência mais efêmera do que as organizações e uma menor capacidade de responder à variedade de demandas que existem em sociedades heterogêneas.

## **Modelo exógeno de informação para a decisão eleitoral**

O estado inercial no qual se encontram os eleitores pode ser alterado por uma variável exógena: as campanhas políticas. O fato dos indivíduos se recusarem a pagar pelo custo de uma decisão informada não encerra a história. Certamente, é de se esperar que candidatos e partidos políticos não suportem a insegurança gerada pela falta de interesse dos eleitores e busquem eles próprios assumirem o custo da operação de informá-los. E deve-se dizer que essa disposição é tamanha que pode, inclusive, explicar porque a legislação eleitoral busca limitá-la, estabelecendo períodos fixos onde a campanha é permitida.

As campanhas políticas foram categorizadas por Downs (1957) como um tipo de fluxo “gratuito” de informação política que pode alterar a orientação do eleitor. Ela é parte de um universo maior de informações políticas que seriam canalizadas aos cidadãos com o objetivo de reduzir ao mínimo possível o custo da sua busca. Nessa mesma categoria estariam publicações oficiais, materiais partidários, publicidade política, materiais publicados por grupos de interesse, o noticiário e até fontes de entretenimento, como filmes e obras de arte. A exposição do eleitor a esses fluxos gratuitos pode acontecer de forma acidental, em situações não políticas, tal como ir a uma exposição de fotografias sobre repressão política ou ler um editorial de um jornal sobre as enchentes recentes na cidade e também pode ser encontrada de forma subsidiária em outra atividade, como por exemplo, saber o valor total pago de impostos durante um ano para efeito da declaração do imposto de renda e, a partir daí, julgar a adequação das contrapartidas recebidas pelo governo.

Entretanto, há razões para tratar as campanhas políticas em uma categoria muito distinta dentro do universo de informações gratuitas. A primeira é o objetivo intrínseco ao conteúdo gerado, que pode ser difuso ou eleitoralmente orientado. As informações contextuais, relativas ao funcionamento do sistema político, às avaliações de conjuntura política e de políticas públicas feitas por especialistas, jornalistas, comentaristas e editorialistas, aos balanços governamentais, aos relatórios de desempenho econômico publicados na mídia, às opiniões expressadas de forma artística, às manifestações populares de protesto ou de reconhecimento de direitos,

entre outros compartilham o ponto comum de não terem como propósito pedir o voto para um ou outro candidato. Pode-se até admitir que exista alguma orientação política ou partidária subjacente, mas ela não é diretamente favorável a um nome ou partido. As informações eleitorais *per se*, produzidas pelos candidatos, partidos políticos e que são parte importante da campanha eleitoral veiculam suas propostas de políticas públicas, seus valores, qualidades pessoais, trajetória política, profissional, compromissos e outras informações dentro de um esforço de convencimento e direcionamento do voto. As primeiras são constantes. As eleitorais são periódicas. Por fim, os dois tipos de fluxo de informações possuem capacidade de incrementar o estoque de informações políticas dos cidadãos, mas apenas os esforços reunidos na campanha eleitoral são controlados pelo candidato, permitindo-lhes dispor, por exemplo, sobre o que informar ou não informar aos eleitores.

As campanhas são um elemento dinamizador do ambiente informacional de uma decisão eleitoral na medida em que promove o ingresso de novas informações, alterando não apenas os estoques de conhecimento dos eleitores entre os momentos  $T_0$  e  $T_1$ , mas também os atalhos disponíveis. A mecânica desse processo e a maneira como novos fluxos de informação podem afetar a capacidade do eleitor de identificar com maior clareza as suas opções políticas foi ilustrada por Lupia (1992) por meio da simulação de um plebiscito hipotético sobre uma mudança legislativa qualquer com duas possibilidades de escolha, sim ou não. Na medida em que mais informações vão sendo agregadas, mais acurada vai se tornando a percepção do eleitor a respeito das alternativas, seu posicionamento em relação às suas preferências e mais nítido vai ficando suas impressões sobre divisões entre os grupos e as facções. Nesse sentido, Lupia divide a dinâmica em três estágios:

(i) no primeiro, a proposta de alteração legislativa é feita sem identificação clara do seu patrocinador (inclusive financeiro). Com exceção dos grupos diretamente afetados pela mudança, ninguém mais possui clareza a respeito dos possíveis retornos que ela traz. Os eleitores comuns contam unicamente com seus estoques prévios de informação para avaliar a utilidade existente na mudança ou na manutenção do *status quo*. Logo, prevalecerá a preferência majoritária do eleitor médio (sim ou não) formada dentro das concepções pré-estabelecidas. Os eleitores não se dividem nitidamente em facções favoráveis ou contrárias à proposta e o resultado final possui

forte componente de arbitrariedade;

(ii) a questão é proposta, há clareza a respeito de quem é o seu patrocinador e, principalmente, do quanto ele pagou para incluir e defender a mudança em questão. A partir do conhecimento do nível de investimento feito pelo patrocinador, o eleitor ganha subsídio para deduzir o quanto a proposta se distancia do *status quo*, oferecendo-lhe uma dimensão da intensidade da mudança sugerida. Consequentemente, ele ganha maior capacidade de julgamento sobre seus efeitos. Os eleitores se dividem entre mais conservadores e mais extremistas (favoráveis à mudança);

(iii) por último, os posicionamentos pela mudança ou pela manutenção do *status quo* são endossados por fontes detentoras de credibilidade. Elas agregam informação e convicção aos eleitores, que se dividem entre opositores e apoiadores da proposta.

O modelo desenvolvido por Lupia (1992) reforça o papel das campanhas políticas em tornar as informações sobre os candidatos mais claras aos olhos do cidadão e em melhorar a capacidade dos eleitores de fazer ligações entre temas privados e áreas de atuação política. Lupia também inclui a variável da credibilidade via o endossamento das posições. Este seria um recurso capaz substituir a necessidade de informações substantivas sobre as questões de políticas públicas em jogo. A dinâmica seria semelhante ao processo de delegação da decisão, que se fia na confiança que um tem na capacidade do outro de saber mais do que ele. A credibilidade dos candidatos e dos seus apoiadores ganha ainda mais importância em um ambiente de concorrência, quando lados diferentes da uma mesma questão são apresentados em versões contraditórias, tornando-a ambígua aos eleitores. Nesse caso, a reputação dos proponentes pode ser o fator decisivo para a escolha do voto. Por exemplo, esse parece ter sido um dos elementos sobre os quais Fernando Henrique Cardoso se apoiou para obter a reeleição em 1998. Mesmo com indicadores de desemprego muito ruins, que denotavam a sua dificuldade de lidar com o problema após quatro anos de mandato, a população lhe conferiu uma nova chance baseada na confiança acumulada em virtude do controle do processo inflacionário. Não por

acaso, seu principal *slogan* de campanha era “Quem venceu a inflação, vai vencer o desemprego”.

O fluxo de informações nas campanhas políticas também é ressaltado por Alvarez (1998, p. 206), que o caracteriza como principal ativo político de uma eleição. Para ele, quanto menos o eleitor conhece as posições de um determinado candidato sobre as políticas públicas que lhes são caras, menores são as chances de ele lhe dirigir seu voto. Sua explicação é a seguinte. Considerando o cidadão como um indivíduo avesso ao risco, ele tentaria visualizar a renda de utilidade de cada opção à sua disposição obtida principalmente a partir de informações sobre as opiniões dos candidatos nas questões que concentram seu maior nível interesse. Caso ele encontre posições muito ambíguas, ele pode não conseguir estabelecer uma percepção clara da renda de utilidade. Dessa maneira, o político que oferecesse menor condição de incerteza teria vantagem na competição pelo seu voto.

### **Evidências do ambiente informacional da eleição para deputado distrital**

Uma crítica comum encontrada nos trabalhos consultados é a ausência de metodologia suficientemente desenvolvida no âmbito da Ciência Política para a mensuração dos aspectos teóricos ligados à informação do eleitor e à sua influência no voto.

*“Thus it is essential that progress be made in the development of measures of information. (...) Strategies to measure information in our existing data, and the development of new approaches to measuring information are increasingly imperative.” (ALVAREZ, 1998, p. 205)*

Alguns indicadores podem oferecer pistas a respeito da correspondência empírica de alguns postulados listados até aqui, como a falta de interesse, pouco investimento na escolha do candidato preferido e baixo nível de informações políticas detidas por ele. Os dados apresentados a seguir foram extraídos de pesquisa de opinião pública realizada no Distrito Federal em 2010. O público alvo foram eleitores recém-saídos da cabine de votação e seu objetivo era investigar de forma exploratória as condições informacionais nas quais o cidadãos decide seu voto e os critérios utilizados para tanto.

**Tabela 1: Interesse pela eleição para deputado distrital**  
*Com relação à eleição para deputado distrital, o quanto você está interessado? (%)*

Bastante	53
Um pouco	29
Nada	17
Não sabe/não respondeu	1
Total	100

Fonte: dados próprios

O primeiro indicador diz respeito ao nível de interesse dos entrevistados na eleição (**tabela 1**). O eleitorado mostrou-se igualmente dividido. Metade se interessa e a outra metade não (ou muito pouco). Considerando que o TSE registrou abstenção de 15,5% em 2010 e que esse é um dado normalmente associado à ausência de interesse pelo pleito, pode-se deduzir que pouco mais da metade da população potencialmente votante seja desinteressada.

O nível de (des)interesse pode ser interpretado com um indicador da falta de disposição de metade do eleitorado de buscar informações. Uma evidência de que essa associação é correta é o nível de conhecimento dos partidos dos candidatos escolhidos nos dois grupos. Entre aqueles que disseram ter bastante interesse nas eleições, 72% sabiam o partido do seu candidato. Enquanto que entre os entrevistados pouco ou nada interessados, apenas 37% declararam ter essa informação.

**Tabela 2: Conhecimento sobre o partido do candidato escolhido x Nível de interesse**  
*Você sabe qual é o partido do candidato em quem você votou? (%)*

	<b>Geral</b>	<b>Bastante interessado</b>	<b>Um pouco interessado</b>	<b>Nada Interessado</b>
Sim	53	72	37	37
Não	47	28	63	63
Total	100	100	100	100

Fonte: dados próprios

Na mesma direção, eleitores mais interessados sabem mais sobre qual candidato ao Governo do Distrito Federal seu preferido apoiou.

**Tabela 3: Conhecimento sobre o candidato ao governo apoiado pelo candidato escolhido x Nível de interesse**

*Você sabe o candidato a governador que ele apoiou? (%)*

	<b>Geral</b>	<b>Bastante interessado</b>	<b>Um pouco interessado</b>	<b>Nada Interessado</b>
Sim	62	74	54	51
Não	38	26	46	49
Total	100	100	100	100

Fonte: dados próprios

Outra maneira de verificar a relação entre interesse e investimento em informação é avaliar se os eleitores comparam as alternativas à sua disposição. Esse movimento pode ser interpretado como um esforço adicional orientado para a busca da melhor alternativa. Em 2010, a maior parte dos votantes não fez comparações entre candidatos. Cerca de 63% não pensou em votar em outros nomes além daquele que de fato escolheu.

**Tabela 4: Comparação entre as alternativas**

*Além dele, você pensou em votar em outros candidatos a deputado distrital? (%)*

Sim	36
Não	63
Não sabe/não respondeu	1
Total	100

Fonte: dados próprios

O dado sugere a predominância do automatismo das decisões que, por sua vez, suscita discussão a respeito da lógica de decisão empregada em contextos de baixa relação de custo e benefício. Uma vez que escolhem seu candidato, os eleitores deixam de buscar outros nomes que poderiam ser mais adequados aos seus interesses. Dessa maneira, eles estariam agindo não para maximizarem os possíveis benefícios da escolha eleitoral, mas apenas para atingirem satisfatoriamente uma meta estabelecida previamente.

Há uma diferença sutil, mas importante entre satisfazer metas e maximizar resultados. March (1994, p. 19) afirma que buscar apenas a satisfação (e não a maximização) envolve um processo de análise das opções que evolui até o momento em que uma delas parece adequada a algum critério previamente definido. Enquanto isso, maximizar requer comparação de todas as alternativas até se ter certeza sobre qual delas é a melhor. A mecânica da decisão também é distinta. Se o objetivo dos

indivíduos é a satisfação, o processo de escolha acontece de forma sequencial, aonde as alternativas vão sendo avaliadas até o momento em que a expectativa inicial é suficientemente atendida. Se o desejo é maximizar ganhos, a análise das opções acontece simultaneamente, com as alternativas passando por um processo de comparação entre si até que não reste incerteza sobre a melhor delas disponível. Nesse modelo, a comparação é obrigatória. No primeiro, não.

A interrupção do processo de decisão do voto na primeira alternativa pode indicar que a escolha de um deputado seria um ato muito “natural”, sendo movida, talvez, por proximidade pessoal, alta intensidade de coincidência de interesses, laços de fidelidade consolidados e outros contextos onde o nível de incerteza em torno do candidato preferido é muito baixo a ponto de tornar desnecessário a sua comparação com outros nomes. Algumas situações poderiam gerar esse nível de convicção. A escolha pode ser mais evidente para uma pessoa que participa de um sindicato onde um dos seus dirigentes foi lançado candidato, para um fiel cujo pastor decidiu arriscar-se no “reino de César” ou para alguém que tenha um parente ou um vizinho tentando uma cadeira de deputado distrital.

**Tabela 5: Comparação entre as alternativas x Nível de interesse**

*Além dele, você pensou em votar em outros candidatos a deputado distrital? (%)*

	<b>Geral</b>	<b>Bastante interessado</b>	<b>Um pouco interessado</b>	<b>Nada Interessado</b>
Sim	36	41	36	30
Não	63	59	64	70
Não sabe/Não respondeu	1	-	-	-
Total	100	100	100	100

Fonte: dados próprios

Por outro lado, o dado também pode estar indicando que o nível de expectativas acerca do retorno que se espera normalmente de um deputado é muito baixo a ponto de ser racional reduzir o esforço informacional da escolha ao mínimo possível. No limite, é possível até imaginar a existência de eleitores que, não alimentando nenhuma esperança de retorno, vote apenas para cumprir sua obrigação legal. Nesses casos, qualquer um serviria e o voto entraria novamente no rol das escolhas aleatórias.

A relação entre interesse e investimento (considerando o ato de comparar

como um custo adicional que se aceita pagar para um voto mais informado) existe. Pessoas interessadas comparam mais suas alternativas do que pessoas pouco ou nada interessadas. No entanto, isso acontece em uma dimensão bem menor em relação, por exemplo, ao nível de conhecimento do partido do candidato escolhido demonstrado pelas pessoas interessadas (tabela 2). A regra para o eleitor comum parece ser realmente não comparar alternativas.

**Tabela 6: Partido ou pessoa?**

*Na hora de decidir seu para deputado distrital, você votou mais pela pessoa ou pelo partido? (%)*

Pessoa	83
Partido	6
Ambos	8
Não sabe/não respondeu	3
Total	100

Fonte: dados próprios

Ao contrário do que prevê a literatura sobre atalhos cognitivos, os partidos políticos não são fontes de informação válidas para a grande maioria dos brasilienses. Mais de 4/5 dos entrevistados disseram guiar seu voto mais pela pessoa e do que pelo partido. Além da valorização da reputação pessoal e todas as suas consequências (como o aumento da volatilidade, por exemplo), abre-se espaço para a entrada de outras entidades representativas no jogo político, fazendo com que o eleitor possa receber informações de outras fontes que não aquelas tradicionais. É possível receber o pedido de voto na missa, na reunião do sindicato, etc.

**Tabela 7: Fonte de informação**

*Como você tomou conhecimento do candidato escolhido? (%)*

Amigos e familiares	38
Pelo próprio candidato	21
Colegas de trabalho	10
Programa eleitoral da TV	9
Na Igreja	7
Outros	7
Vizinhos	4
Cabos eleitorais	2
Propaganda eleitoral de rua, como panfletos	1
Não sabe/não respondeu	1
Total	100

Fonte: dados próprios

A delegação da decisão parece ser um expediente bastante utilizado. A categoria amigos e familiares foi apontada como a principal fonte de informação a respeito dos candidatos escolhidos pelos entrevistados. Nesse sentido, é possível que boa parte das decisões em torno do voto aconteça na sala de jantar, durante uma refeição em família. Somados vizinhos e colegas de trabalho, tem-se que, para 42% dos eleitores, as eleições passam pelas suas redes pessoais.

Em segundo lugar como fonte de informações, aparece o próprio político. Aliado ao fato de que 61% dos entrevistados terem declarado ter tido contato pessoal com o seu candidato em alguma oportunidade reforça a hipótese da escolha por proximidade, inclusive no nível íntimo. Os instrumentos formais de campanha (TV, cabos eleitorais e propaganda de rua, sem conhecimento pessoal do candidato) somaram apenas 12%, evidenciando também a importância das redes interpessoais.

Os entrevistados apontaram a experiência e a honestidade como o principal critério para a escolha do voto. Esses atributos intangíveis compõem a credibilidade de uma pessoa. Aquilo que se fez, as experiências profissionais, a qualificação adquirida ao longo da vida, as habilidades desenvolvidas e a reputação pública construída são elementos que podem ser utilizados como pistas pelos eleitores para avaliarem se os candidatos possuem *expertise* suficiente para executar o que foi proposto no plano de governo, qualidade para resolver questões não previstas ou valores para se comportar como se espera.

**Tabela 8: Critério de escolha dos candidatos**

*O que você considerou para a escolha do seu candidato? (%)*

A experiência e a honestidade dele	39
As promessas dele para a cidade	21
As promessas dele para você e sua família	5
O partido dele	3
A igreja dele	5
Ele era o único candidato que você conhecia	5
Ele é da sua cidade	4
Ele é o candidato da sua família	8
Outros	9
Não sabe/não respondeu	1
Total	100

Fonte: dados próprios

## **Análise**

Um fenômeno que não é novo, mas que parece ter aumentado de intensidade na história recente das eleições proporcionais brasileiras é a presença das “celebridades”, personalidades da mídia, artistas ou esportistas sem vida política pregressa que são atraídas para a disputa em razão de deterem uma imagem familiar junto ao grande público. Suas posições em torno de temas de políticas públicas ou dentro do espectro ideológico pouco importam, como exemplificou recentemente o deputado estadual eleito pelo estado de São Paulo em 2010, Leandro “do KLB” (banda de música voltada para o público adolescente). Perguntado sobre a sua mudança de legenda antes de assumir (Leandro foi eleito deputado suplente pelo PSDB, mas quando teve oportunidade de assumir o mandato, ele se encontrava filiado ao PSD), Leandro respondeu “sigla para mim é só o KLB”.

Há casos até mais pitorescos do que o do deputado do PSD/KLB. Entretanto, o aspecto aparentemente esdrúxulo revela a lógica subjacente a ele. Um partido político não arriscaria a sua reputação, por mais precária que ela seja, associando a sua marca a um palhaço, modelos eróticas, personagens de humor, entre outros, se não houvesse expectativa de ganho concreto. A cooptação de celebridades indica que o conhecimento massificado de um nome, mesmo que por razões não políticas e de gosto duvidoso é um ativo eleitoral que se torna mais importante na medida em que os eleitores não buscam informação e tentam decidir a partir do estoque de informações que eles já possuem. Nesse contexto, as chances do indivíduo ser votado variam positivamente em função do nível de conhecimento que as pessoas possuem a seu respeito.

Esse comportamento econômico e inercial só pode ser quebrado pelas campanhas políticas, por meio das quais o candidato pode resolver *déficits* de conhecimento, direcionar mensagens, focar grupos de eleitores ou criar discursos de abrangência geral, apresentar apoiadores e endossamentos à sua campanha, falar de suas experiências e enquadrar a escolha eleitoral ativando pré-disposições dos eleitores ou suscitando novas questões antes desconhecidas ou pouco importantes.

*A priori*, considerando o estado inercial, indivíduos bastante conhecidos e deputados já eleitos tenderiam a levar vantagem, pois tudo o mais mantido constante,

eles são as opções mais lembradas pelas pessoas (essa é a aposta feita nas celebridades que, na maioria das vezes, gastam pouco para fazer a campanha, apostando suas fichas na reputação detida no momento pré-eleitoral). Dessa maneira, o nível de investimento exigido deles em comunicação seria menor do que o custo de entrada feita aos novatos. No entanto, considerando que os políticos já estabelecidos se movimentarão para conservar os seus redutos, os investimentos em esforços acabam se impondo para eles também.

De forma simplificada, as questões clássicas que norteiam candidatos em pré-campanhas são “para quem falar” e “o quê falar”. Elas resumem a escolha do posicionamento ideológico, os interesses prioritários e os públicos que serão privilegiados. Mas existe outra pergunta que as precedem e eventualmente até que as condicionam que é “o quanto cada candidato tem condições de falar”. Ao enquadrar a propaganda eleitoral como um fluxo de informação gratuita, Downs (1957) obviamente se referia ao fato de que ela chegava a um custo muito baixo para o eleitor. No entanto, do lado do candidato, a informação só é gerada e veiculada mediante o pagamento de um preço, que pode ser medido inicialmente em ativos políticos que podem ser simbólicos (reputação) e materiais (recursos financeiros, principalmente). A existência de uma distribuição assimétrica da capacidade de financiamento entre os candidatos levará a uma desigualdade de condições também na capacidade de informar e de se fazer conhecer, especialmente onde o financiamento público é insuficiente ou inexistente e há uma dependência forte de fontes privadas.

As estratégias de posicionamento eleitoral (o que falar e para quem falar) são tratadas pela literatura de forma geral como se todos os candidatos tivessem igualdade de condições para gerar e veicular mensagens a seu respeito. Dado que isso não representa a realidade, tem-se que a condição de partida pode ser o principal parâmetro limitador dos passos futuros. Nesse sentido, tomando a capacidade de gerar e veicular informações durante a campanha (quanto) como variável independente, deve-se investigar seus impactos sobre estratégias adotadas pelos candidatos e, conseqüentemente, sobre os resultados das eleições.

No entanto, as chances de êxito de cada tipo de candidato considerando suas condições de partida só podem ser estimadas quando há uma interação com as regras eleitorais. Especialmente no que diz respeito à estimativa de votos necessários para a eleição que elas possibilitam. Apenas com um número em mente pode-se estabelecer

os passos para otimizar recursos disponíveis ao cumprimento da meta fixada. Por exemplo, mesmo candidatos com capacidade de investir em comunicação podem enxergar na busca de nichos uma boa oportunidade de economizar seus recursos. Além disso, outros aspectos podem alterar o custo do processo informacional, como o número de candidatos em disputa e a existência ou não de canais públicos à disposição dos candidatos, principalmente. A escolha das estratégias vencedoras depende, portanto, de um mergulho profundo no ambiente institucional estratégico das eleições legislativas.

## Capítulo 2 - O papel do sistema eleitoral

*“Nossa Câmara, por exemplo, temos nítido quadro das corporações. Com raras exceções nossos distritais mantêm o cacoete comprometido e limitado dos que neles votaram. Garantindo emprego. São poucos os que adquiriram grandeza extra-categoria para lutar pelo tal bem comum, mesmo. Amplo, democrático e irrestrito. Anônimos ilustres para uma comunidade maior, conseguiram se articular na regra do jogo para faturar o mandato... e aí cumprem um triste papel de cafetões comunitários ou de categorias (ou até de faixa etária ou grupo religioso)... Isso explica o baixo índice de representatividade da Câmara em setores mais desengajados ou menos manipulados”*

*TT CATALÃO, jornalista de Brasília.*

### Introdução

Em 1994, o jornalista TT Catalão publicou um duro artigo contra o que ele definiu como um déficit de representatividade da Câmara Legislativa do Distrito Federal em razão dela estar repleta de “anônimos ilustres”, indivíduos sem qualquer visibilidade pública anterior à sua eleição e ao exercício do mandato. A mesma sensação de estranhamento quanto à falta de representatividade dos deputados distritais se repetiria dezesseis anos depois, no lançamento de um livro de reflexão sobre os cinquenta anos da fundação de Brasília. Um espectador debatia com um dos autores perguntando, “de onde vêm esses deputados distritais? Por onde passa essa eleição? Por mim é que não passa...”. Ambos os personagens queriam dizer que boa parte dos parlamentares eleitos, especialmente os novatos, eram-lhes completamente desconhecidos, apesar de se considerarem pessoas informadas e interessadas pela vida política da cidade.

Uma tentativa simples de explicar essa sensação de estranhamento demonstrada pelo jornalista e pelo espectador é verificar o percentual de eleitores que fato consegue transformar seus votos em mandatos. Quando se contabiliza os votos nominais dedicados às candidaturas vencedoras nas seis eleições para deputados distritais compreendidas entre 1990 e 2010, verifica-se que, em média, 66% dos votos nominais são direcionados a candidatos derrotados. Ou seja, somente 1/3 dos eleitores brasilienses que votam nominalmente conseguem eleger algum deputado.

Entretanto, a pergunta permanece. Mesmo que os eleitos sejam a expressão de

uma minoria da sociedade, como podem permanecer desconhecidos do “grande público”? Como um processo eleitoral que é, antes de tudo, um instrumento de seleção e escolha pública, pode permitir a escolha de indivíduos que não apenas são totalmente (ou quase) anônimos antes do pleito e que também não se fizeram conhecer durante a campanha?

O objetivo desse capítulo é mostrar que uma parte desse problema pode ser explicada pelos incentivos dados pelo sistema eleitoral de lista aberta que influenciam a direção que os candidatos dão às suas campanhas. Mais especificamente, será ilustrado como o número de candidatos, a proporcionalidade, a magnitude e o voto centrado no candidato induzem estratégias de divulgação focadas em características pessoais e voltadas para segmentos específicos da sociedade, transformando a eleição para Câmara Legislativa do Distrito Federal em um conjunto de disputas particulares pelo controle desses redutos. Aliado ao fraco papel desempenhado pelos partidos políticos, cria-se um ambiente propício para a atuação de outras organizações intermediárias, como igrejas e sindicatos que minimizam a importância da disposição dos ativos políticos detidos no capítulo anterior.

O modelo de influência do sistema eleitoral sobre as estratégias dos candidatos adotado é uma derivação do trabalho desenvolvido por Pippa Norris (2004), segundo o qual as regras formais modelam as opções táticas à disposição dos candidatos. Por sua vez, na medida em que o sistema influencia as estratégias, determinando, por exemplo, o alcance das mensagens divulgadas na campanha e o seu nível de segmentação, elas também influenciam indiretamente as decisões tomadas pelo eleitor, dado que oferecem um enquadramento específico da decisão a ser tomada ao determinar o tipo de informação que lhe é oferecida. Como consequência, o eleitor pode passar a não ver problema em substituir partidos por igrejas ou sindicatos como fonte de referenciamento político e atalho informacional, em perceber a eleição como espaço de defesa de localidades ou de interesses sectários em detrimento de um debate mais amplo em relação à cidade.

O contexto do Distrito Federal será abordado pela análise de material de campanha utilizado pelos candidatos na eleição de 2010. O foco é demonstrar o efeito dos incentivos institucionais nas estratégias de campanha, especialmente no que toca à sua força centrípeta, estimulando uma eleição fragmentada e votada para a defesa de

issues e variados grupos específicos. Para tanto, foi feita uma análise exploratória do material impresso de campanha (folders, santinhos, jornais e outros informativos) de 234 pessoas que se candidataram nas eleições para o cargo de deputado distrital em 2010, alcançando 29% do total de concorrentes, se considerar-se que todos eles disponibilizaram esse tipo de propaganda. Os objetivos dessa análise são (i) verificar se os candidatos, de fato, dirigem suas mensagens para grupos específicos; (ii) em que intensidade isso acontece e (iii) quais grupos foram cortejados durante a campanha. Contudo, buscou-se na apresentação dos candidatos e nas suas propostas informações que pudessem sugerir uma identificação com grupos e interesses específicos, como profissão, religião, local de residência (e/ou proposta de atuação geográfica) e defesa de classe.

### **Instituições como regras do jogo**

O conceito mais clássico de instituições as define como um conjunto de constrangimentos e incentivos que disciplinam, organizam, constroem condições de previsibilidade, fixam os custos de transação e conferem visibilidade às relações travadas pelos agentes políticos, constituindo, portanto, as “regras do jogo” (NORTH, 1990, p. 59). Essas regras podem ser formais, como regulamentos e códigos ou informais, como práticas habituais e costumes (BOURDIEU, 1989). Elas refletem valores e são reforçadas ou modificadas ao longo do tempo, revelando interesses, regulando conflitos e tornando o processo inteligível aos atores envolvidos. Em outro conceito bastante amplo, March e Olsen (2006, p. 3) enfatizam o caráter duradouro que regras ou práticas organizadas que constituem as instituições possuem, exercendo a função de conferir significado às ações e às escolhas, resistindo razoavelmente às ações dos indivíduos e às mudanças das circunstâncias. Por fim, Diermeier e Krehbiel (2003) afirmam que uma instituição política corresponde a uma série de características de uma escolha coletiva que define estímulos e oportunidades de comportamento individual.

A proximidade entre os conceitos expostos (regras formais ou informais duráveis temporalmente que sugerem comportamentos específicos para determinadas

situações, conferindo previsibilidade aos eventos políticos) disfarça as grandes controvérsias e a diversidade de “institucionalismos” (HALL e TAYLOR, 2003). Por exemplo, um *handbook* organizado recentemente sobre instituições políticas (GOODIN, 2006) listava pelos menos quatro tipos de abordagens institucionalistas: racional, histórica, construtivista e social. Portanto, dizer que “instituições importam” é apenas o início de uma complicada jornada que envolve o debate acerca do relacionamento mantido entre elas e o comportamento político dos atores. March e Olsen (2006) afirmam que a fonte de conflito teórico reside em três pontos, quais sejam, a sua natureza, o processo de tradução das estruturas em comportamento político e vice-versa, ou seja, como os comportamentos influenciam a formatação das instituições.

Norris (2004) simplificou esse debate em duas vertentes, uma culturalista e outra racional, testando-as. A primeira faz referência aos processos históricos de modernização cultural que consideram instituições como o resultado de padrões enraizados de comportamento humano (NORRIS, 2004, p. 16). Ou seja, as regras formais e em especial as leis eleitorais refletem hábitos, valores e práticas adotadas por uma determinada população. A versão racional faz um caminho diferente. As instituições não nascem necessariamente de hábitos e comportamentos enraizados, mas podem ter origem exógena, sendo constituídas, por exemplo, a partir da importação de modelos de outros países ou representam equilíbrios fixados de forma endógena pelos participantes por meio de regras de comportamento de modo a construir ambientes estáveis e previsíveis, permitindo-lhes planejar, traçar estratégias e atuar dentro de custos de transação considerados aceitáveis (SHEPSLE, 2010; FIANI, 2006).

Para testar esses dois modelos, Norris (2004) analisou reformas eleitorais feitas em diversos países com objetivos distintos, como diminuir ou amplificar o impacto das clivagens sociais na representação política, aumentar o nível de identificação partidária, incentivar o comparecimento às urnas, a presença de mulheres e minorias étnicas no parlamento e o grau de responsividade dos legisladores. Mesmo apontando variações de intensidade, Norris concluiu que as mudanças nas regras resultaram em transformações de intensidade variável em todos os aspectos estudados e alteraram o padrão de escolhas dos atores, endossando sua importância para as estratégias de políticos, partidos e cidadãos. Se as mudanças

constitucionais não tivessem trazido novos comportamentos ou o tivessem feito de forma tímida, isso sugeriria que as legislações legais são impotentes diante dos hábitos interiorizados pelas pessoas ou que são resultado de transformações sociais anteriores a elas, sugerindo a prevalência da tradição culturalista.

Em todo caso, a dimensão comum às abordagens institucionalistas é que ela promove uma lógica de ação política de adaptação (MARCH, 2004; MARCH e OLSEN, 2006). Ou seja, as regras formais e informais estabelecem parâmetros para que o indivíduo possa definir qual é a escolha mais adequada para aquela circunstância na qual ele se encontra. O sentido de adequação pode estar em consonância com algum valor normativo (qual é a atitude mais correta a ser tomada?) ou pode estar atrelada a uma concepção formada e compartilhada a respeito sobre qual é o melhor caminho para se alcançar um objetivo estratégico. Considerando que as regras importam, o segundo ponto é entender como funciona o mecanismo pela qual as instituições influenciam os atores.

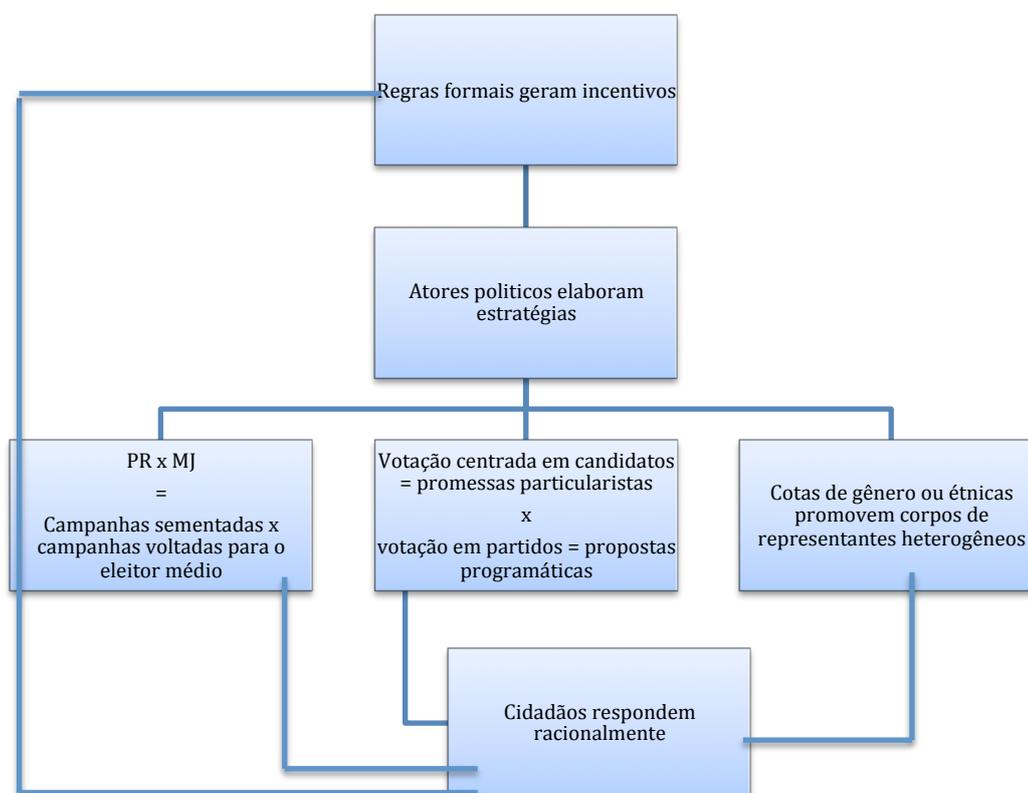
No modelo de Norris, as regras formais são consideradas variáveis independentes, o comportamento estratégico dos atores (partidos e candidatos) são variáveis intervenientes e a decisão do voto corresponde à variável dependente. O argumento principal no trabalho de Norris é que regras eleitorais, ao influenciarem as estratégias adotadas pelos partidos e candidatos, também afetam o comportamento do eleitor, pois criam um enquadramento para a tomada da decisão. Por exemplo, sistemas majoritários sugerem aos partidos que tratem de temas gerais, ligados ao eleitor médio, enquanto regras proporcionais impelem à defesa de interesses segmentados.

Na medida em que os eleitores, por razão de relações desfavoráveis de custo benefício, esperam pelas informações que lhes são entregues pelas campanhas políticas, em detrimento de irem buscá-las por conta própria, ficam “reféns” do que lhe é oferecido e tomam decisões a partir do que é disponibilizado no mercado eleitoral. Portanto, eleitores em uma eleição presidencial tenderiam a considerar questões mais gerais para definir seu voto, enquanto em eleições legislativas proporcionais, ele estaria mais interessado em eleger alguém ligado a posicionamentos pontuais. Em sistemas eleitorais com voto centrado no candidato, as propostas particularistas e as reputações pessoais disputariam a preferência das

pessoas. Em locais com voto centrado no partido, os debates seriam mais programáticos e centrados no patrimônio político acumulado pelas legendas. Arcabouços eleitorais com cotas para minorias políticas levantariam *issues* ligados a questões de gênero e raça em uma intensidade maior do que em sistemas onde não há esse tipo de expediente, por exemplo.

Norris (2004) prevê que o sistema eleitoral favorece a adoção de estratégias específicas. A partir delas, partidos e candidatos definem o enquadramento para as suas campanhas escolhendo, por exemplo, que público irão focar e, conseqüentemente, seus pontos de fala e *issues* que farão parte do debate eleitoral. Quando o mercado de oferta eleitoral se estrutura e tenta arcar com o custo informacional dos votantes, ele influencia o voto indiretamente, pois elege os tipos de interesses (segmentados ou gerais), os atributos (partidários ou pessoais) e temas para a agenda pública que estarão em jogo. Nesse sentido, o processo eleitoral assume um caráter *topdown*, onde as regras levam a estratégias de campanha que modelam a decisão que o eleitor vai tomar.

**Figura 1: Modelo Norris de comportamento político**



Fonte: NORRIS, 2004, p. 8.

## Proporcionalidade, número de candidatos e magnitude

Os estudos sobre a ascensão de partidos extremistas ou fortemente identificados com apenas um assunto específico (*issue oriented*) em países europeus podem ajudar a visualizar o efeito das regras eleitorais sobre o comportamento estratégico dos atores (NORRIS, 2004b; CARTER, 2004; WAGNER, 2011). Neles, grupos de eleitores que estão fora do “*mainstream*” das discussões eleitorais (WAGNER, 2011), com perfis e preferências localizadas em um ou outro extremo em relação ao eleitor médio são classificados como *nichos*. Esses eleitores não são atendidos pelos partidos dominantes e voltam-se para siglas políticas localizadas periféricamente nos extremos da escala ideológica ou orientados para a defesa de um único tema. Exemplos adequados seriam os Partidos Verdes europeus (antes de a agenda ambientalista ter sido incorporada pelas grandes legendas) e partidos nacionalistas como o *Front National*, de Jean-Marie Le Pen, na França ou o italiano *Fiamma Tricolore*, de inspiração fascista e comandado por Luca Romagnoli.

O surgimento e, principalmente, o grau de importância do mercado de siglas voltadas para os extremos não é explicado apenas pela existência de eleitores não contemplados pelos partidos centrais. O sistema eleitoral pode reforçar ou reprimir esse mercado na medida em que estimula outros objetivos além daquele de conquistar a maioria. Para um ator partidário, pode ser interessante dirigir seu discurso exclusivamente para um grupo minoritário. Se o seu apoio não for suficiente para assegurar a maioria geral dos votos, pelo menos lhe garantirá algumas cadeiras (COX, 1990, p. 915). Dependendo das regras específicas que podem tornar mais ou menos atraente a adoção de discursos sectários (a cláusula de barreiras, por exemplo, ao estabelecer desempenho mínimo para acesso ao parlamento, pode desestimular esse comportamento), o sistema eleitoral, se não influencia diretamente no nível de divisões políticas internas de uma sociedade, pelo menos podem permitir que o fracionamento existente dentro dela seja expressado com maior intensidade dentro da arena legislativa (GOLDER & CLARK, 2006).

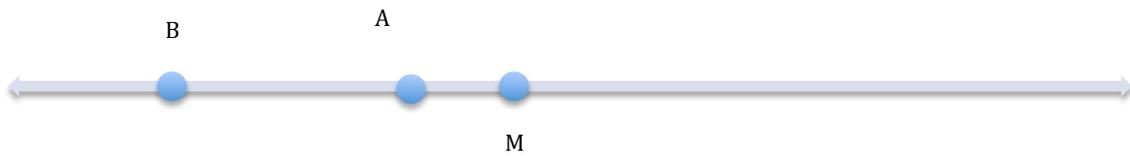
Por exemplo, Norris (2004b) analisou a votação de partidos radicais de direita

em 39 nações com sistemas eleitorais majoritários e proporcionais entre 2000 e 2004. A votação obtida foi muito semelhante, em torno de 7,2% e 7,1% respectivamente. Entretanto, a regra proporcional de transformação de votos em cadeiras permitiu que os partidos extremistas ocupassem 9,9% das cadeiras contra 3,8% de países com sistemas majoritários. O importante aqui é que há mais chances de segmentos minoritários conseguirem representação política própria em sistemas proporcionais do que em majoritários, e isso pode influenciar as escolhas estratégicas de políticos e eleitores, pois facções minoritárias de grandes partidos podem se sentir estimulados a disputar cadeiras sob sigla própria, inserindo questões de nichos no debate eleitoral, como bandeiras étnicas ou corporativas.

Além da proporcionalidade, o número de competidores nas eleições é outro fator que pode influenciar o ambiente estratégico e informacional que é colocado à disposição dos eleitores. Simulações utilizando modelos espaciais mostram que, quanto mais candidatos, maiores os incentivos para segmentar o discurso em busca de eleitores que assegurem uma vitória eleitoral. Supondo que um eleitor considere uma única questão para decidir seu voto e a escolha do seu candidato tem como critério a maior proximidade entre as plataformas de campanha apresentadas e o seu próprio posicionamento, então seria possível afirmar que, sabendo disso, os políticos buscariam adotar um discurso que seja adequado ao que pensa a maior quantidade possível de votantes, maximizando seu retorno em votos.

De acordo com o teorema do *eleitor mediano* (DOWNS, 1957), em uma eleição majoritária envolvendo dois competidores, se os eleitores pudessem ser distribuídos uniformemente em uma escala compreendida entre 0 e 1, onde as extremidades correspondessem às posições mais radicalmente contrárias ou favoráveis àquilo que se está discutindo, venceria a eleição aquele que mais se aproximar do eleitor cuja preferência estiver localizada no ponto mediano. Na representação gráfica abaixo, B estaria em vantagem na disputa com A por ter apresentado uma plataforma mais próxima dos votantes compreendidos entre ele e o Eleitor Mediano (M), além de todas as pessoas localizadas à sua direita.

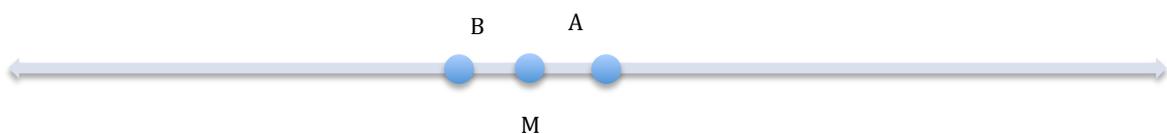
**Figura 2: Representação do teorema do eleitor mediano I**



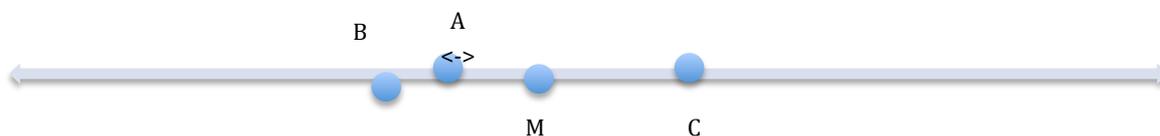
Dessa forma, eleições envolvendo apenas dois competidores, a melhor estratégia possível para ambos seria aproximarem-se o máximo possível do eleitor mediano, adotando discursos muitos semelhantes e diferenciando-se um do outro apenas em questões marginais (DOWNS, 1957) ou em torno do nível de credibilidade detido por cada um. Esse centrismo representaria uma situação de equilíbrio (FIANI, 2006), sendo que nenhum deles conseguiria melhorar sua situação mudando de posição.

Para um número de candidatos maior ou igual a três, dificilmente haveria situações de equilíbrio, pelo menos no sistema majoritário, como ilustra a figura 4. Nesse caso, não haveria equilíbrio porque o competidor da posição mais central (A) perceberia o comprometimento da sua eleição e tentaria “pular” o competidor localizado à sua direita ou à sua esquerda e assim indefinidamente. Nas raras ocasiões em que um equilíbrio pudesse ocorrer, há apenas a convicção de que a tendência centrista de Downs dificilmente resistiria, com agentes buscando pontos mais periféricos da escala de valores e ressaltando as diferenças existentes entre eles (SHEPSLE, 1991, p. 28).

**Figura 3: Representação do teorema do eleitor mediano em situação de equilíbrio**



**Figura 4: Representação do teorema do eleitor mediano em situação de equilíbrio**



Essas duas variáveis (proporcionalidade e número de candidatos) relacionam-se com a magnitude ( $M$ ) dos distritos (TAAGEPERA e SHUGART, 1993; NOHLEN, 2007). A relação foi tratada como “mecânica” por Duverger e “matemática” por Nohlen e pode ser representada da seguinte maneira: “quanto menor o número de mandatos em disputa, maior é a necessidade de votos e menores são as chances de eleição de pequenos partidos” (NOHLEN, 2007, P. 17). Ou nas palavras de Taagepera e Shugart (1993, p. 455), com  $M = 1$ , haveria um estímulo à reunião de forças em duas grandes linhas para potencializar as chances de vencer a eleição. Com  $M > 1$ , mais grupos podem se sentirem incentivados a participar do pleito com legendas próprias e os partidos já constituídos podem caminhar na direção de buscarem “localizações únicas” no espectro ideológico (GEZGOR, 2010, p. 20) ou assumirem ou salientarem fortemente *issues* específicos a fim de poderem se diferenciar no mercado de oferta de opções políticas (MEGUID, 2005).

A magnitude também influencia nas estratégias dos agentes eleitorais na medida em que eles modificam os seus objetivos, passando a atuar em busca de uma meta  $x$  de votos, em detrimento de tentar maximizá-los (SHEPSLE, 1991). Por exemplo, se houver 24 vagas disponíveis, o candidato precisa apenas estar entre os 24 primeiros colocados, independente da posição. Essa mudança de posicionamento pode influenciar decisivamente o planejamento de campanha, permitindo atuações mais restritas, focalizadas em grupos menores ou longe do posicionamento do eleitor mediano. Por exemplo, sendo possível eleger-se para a Câmara Legislativa do Distrito Federal com 1% ou 2% dos votos nominais, a melhor relação de custo benefício apresentada aos candidatos residiria no direcionamento do discurso para segmentos, concentrando-o em poucos temas ou focar minorias.

Durante o processo de busca de posicionamentos exclusivos dentro do universo de preferências dos eleitores, a proporcionalidade, o número de candidatos e a magnitude ajudam a compor um conjunto de estímulos estratégicos que sugere aos candidatos que a adoção de um discurso focado em grupos minoritários pode conter uma relação de custo benefício, pois todas elas agem no intuito de reduzir o tamanho do público alvo necessário para obter um mandato, mesmo para aqueles com boa capacidade de promover seus nomes em grandes campanhas políticas. Os ganhos inerentes a essa escolha podem variar entre concentrar os esforços de campanha em uma localidade, poder se especializar em poucos temas, se valer de redes sociais já formadas, como comunidades religiosas e categorias profissionais ou, em última instância, mobilização dos contatos pessoais.

### **Incentivos de comportamento estratégico proporcionados pelo sistema de listas abertas**

Nohlen (2007) adverte àqueles que desejam estudar os efeitos mecânicos, matemáticos ou estratégicos proporcionados pelos sistemas eleitorais que explicações monocausais são pobres. Os sistemas eleitorais são compostos por elementos distintos e só podem ser analisados de forma combinada, dado que a relação entre eles pode reforçar, neutralizar ou mesmo transformar alguns dos efeitos políticos que poderiam ser esperados no nível macropolítico (NOHLEN, 2007, p. 16).

Ainda no plano das regras eleitorais, há outros dois elementos que potencializam o efeito centrípeto exercido pelas fórmulas já discutidas. O primeiro é a regra de coligações partidárias, que minimiza ainda mais o efeito de barreira estipulada pelo quociente eleitoral, permitindo a proliferação acentuada de competidores eleitorais. As coligações permitem que diversas legendas se associem para uma eleição, constituindo uma identidade provisória única no momento do pleito. O principal motivo pelo qual ela ocorre é melhorar as condições de elegibilidade dos seus candidatos por meio da superação do quociente eleitoral. Essa regra determina que somente os partidos que atingirem um volume global de votos (nominais + legenda) mínimo determinado pela divisão entre votos válidos e número

de cadeiras ganham o direito de ter seus candidatos mais votados ocupando mandatos. Para ultrapassar esse patamar, as legendas fazem coligações com outros partidos (contando indiretamente com os votos das outras legendas), permitindo que pequenas siglas consigam driblar essa barreira informal. Tendo seu acesso facilitado às cadeiras e aos recursos oriundos dela (direito de voz, recursos financeiros, indicação de cargos no Executivo), os pequenos partidos conseguem sobreviver e outros grupos são estimulados a formar suas próprias siglas, aumentando o número de competidores na arena eleitoral.

O segundo é o modelo de expressão de votos centrado em candidatos propiciado pelas listas abertas. Ela levaria a uma competição intrapartidária (NICOLAU, 2006) que incentivaria os candidatos a focarem benefícios particularistas em detrimento das propostas programáticas (NORRIS, 2004) e consagraria estratégias eleitorais voltadas quase que exclusivamente para a celebração de características pessoais. Todos esses efeitos girariam em torno da necessidade dos candidatos se diferenciarem dos seus colegas de partido. A concorrência interna para ocupar as cadeiras que o partido terá direito levaria os postulantes a relegarem a identidade partidária para o segundo plano (dado que ela é comum a todos), estimulando os eleitores a considerarem outros aspectos para a decisão do voto, como local de nascimento, profissão, defesa de categorias e identidades específicas, entre outros (SHUGART, VALDINI e SUOMINEM, 2005). A principal consequência do voto personificado é o próprio enfraquecimento do partido político como fator determinante para o voto. Além disso, se o partido político não é algo importante para o eleitor, também passaria a não ser para o candidato, que se sentiria com bastante autonomia em relação à sua legenda, dado que ele é eleito por sua própria reputação pessoal.

Isso não significa, no entanto, que os partidos políticos não são importantes em todo o processo eleitoral. Apesar da falta de estudos sobre a organização política interna dos partidos brasileiros (BRAGA, 2008), é possível supor que eles tenham um papel decisivo para o sucesso dos candidatos. As lideranças partidárias podem fazer a diferença na definição estratégica dos parceiros de coligação, especialmente para aqueles partidos que dificilmente atingiriam o quociente eleitoral com os seus próprios quadros e na organização da lista, criando algum tipo de composição para que seus candidatos visem públicos distintos e complementares, não permitindo que

correligionários entrem em competição pelos mesmos nichos, maximizando as chances de vitória.

Nicolau (2006, p. 695) levantou uma hipótese (que não chegou a ser testada por ele) de que os partidos adotariam dois critérios para seleção dos seus candidatos, a abrangência geográfica e diversidade social, tentando alcançar o maior número de áreas e de segmentos sociais possíveis, exercendo controle para evitar a sobreposição de lideranças provenientes da mesma localidade ou atuação social semelhante. Alguma evidência empírica desse tipo de ação do dirigente partidário pode ser encontrada em Terron, Ribeiro e Lucas (2012). As autoras avaliaram a competição intrapartidária existente em sete legendas nas eleições para vereador na cidade do Rio de Janeiro de 2008. Para tanto, isolaram os candidatos de cada um desses partidos com dominância eleitoral de alguma localidade da cidade e buscaram perceber se eles sofreram concorrência de algum outro colega de sigla. O resultado indicou respeito pela divisão dos redutos eleitorais entre colegas. No DEM, de 153 bairros, apenas em 21 havia dois ou mais candidatos competitivos do mesmo partido. Os candidatos eleitos de votação concentrada geograficamente do PMDB, PT, PSDB e PTdoB não tiveram concorrência interna nos seus redutos. O PDT não teve vereadores “geográficos” e apenas o PV teve seus dois candidatos eleitos com perfil geográfico/concentrado dividindo o mesmo território.

Dessa forma, a tendência seria os partidos apresentarem listas e composições heterogêneas, diferentemente do que Norris atribuiu como sendo uma das características dos sistemas proporcionais, qual seja, o povoamento do universo partidário com legendas coesas e socialmente homogêneas. Em ambos os casos, a explicação sobre a organização interna das legendas estão ligadas à estratégia de busca de nichos. Mas o que diferencia os dois modelos é o voto centrado no candidato ou no partido. Dessa forma, uma hipótese que pode ser levantada, mas que deve requerer novos estudos, é que o elemento do sistema eleitoral que mantém relação mais forte com as características internas dos partidos no que se refere à coesão e a homogeneidade interna é a regra do modelo de votação, com o voto personalizado fomentando agremiações mais plurais e o modelo de voto partidário estimulando legendas mais uniformes. Mesmo considerando que o partido continue tendo importância para o sucesso dos candidatos, seja escolhendo boas parcerias ou organizando estrategicamente a ação coletiva de composição da lista, a sua ausência

como elemento de decisão de voto é questão importante do ponto de vista analítico, pois a maioria dos modelos tradicionais de comportamento eleitoral adotam legendas como elemento básico de observação.

Apesar dos partidos políticos deterem o monopólio da arena eleitoral, dado que a filiação a uma agremiação é uma exigência legal estabelecida pelo sistema brasileiro, não é com ela com quem os eleitores fazem, pelo menos prioritariamente, as suas transações políticas. Dessa maneira, o jogo é travado geralmente em outro nível, micropolítico, por meio de relações diretas entre eleitores e candidatos ou por meio de negociações intermediadas por outras organizações representativas, como sindicatos, igrejas, associações esportivas, entre outras (MIGUEL, 2010).

**Tabela 9: Obrigações de um deputado distrital**

*Sobre as obrigações de um dep. distrital, você concorda ou discorda que é obrigação dele...? (%)*

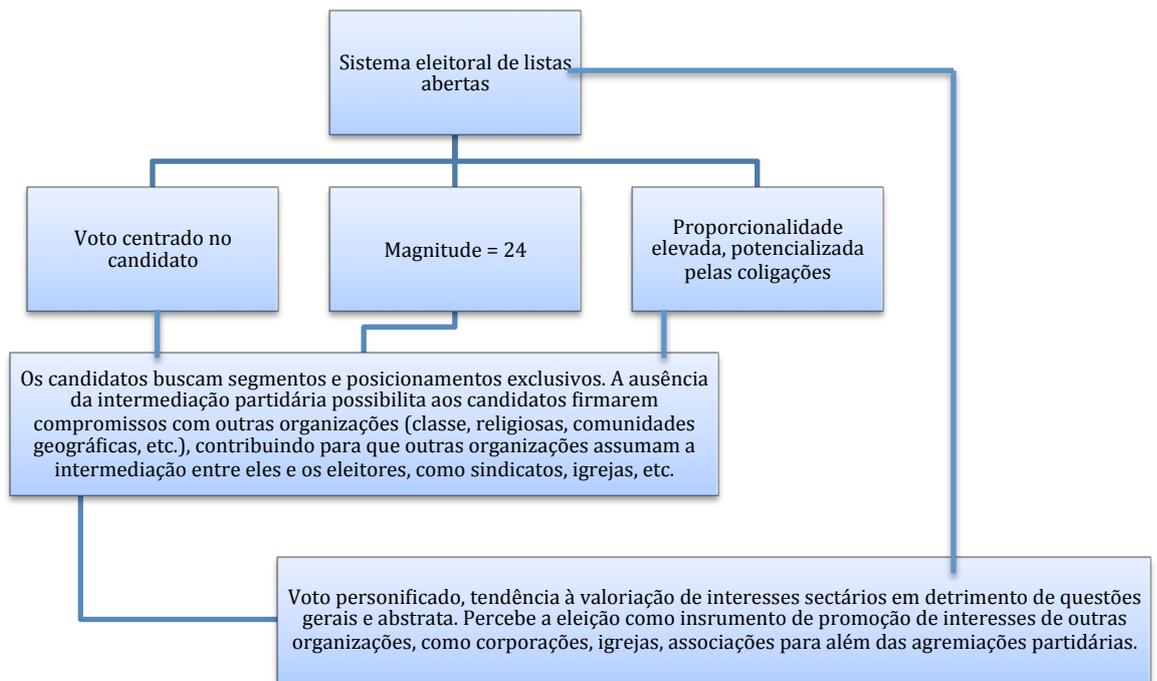
	Concordo	Discordo	Não sabe/não respondeu
Votar e aprovar projetos de lei	95	3	2
Fiscalizar o governador	93	5	2
Representar e defender grupos sociais como igrejas e servidores públicos	79	19	2
Ajudar você a resolver seus problemas pessoais com o governo	38	59	3
Ajudar você a conseguir um emprego	34	63	3
ajudar você a conseguir uma casa	32	65	3

Fonte: dados próprios

Com toda a discussão feita até agora e tendo como base a relação sistemas eleitorais-atores políticos-eleitores apresentada por Norris (2004), já é possível vislumbrar um modelo simples de comportamento político aplicado ao sistema eleitoral de listas abertas. Em resumo, pode-se afirmar que: a proporcionalidade, potencializada pelas coligações partidárias, somada à magnitude elevada sugere que uma boa relação de custo e benefício pode ser encontrada na segmentação de discursos e esforços de campanhas. O voto centrado no candidato estimula candidatos a relegarem as referências partidárias para um segundo plano em detrimento de estratégias baseadas na valorização da própria reputação e compromissos pessoais com os grupos abordados. Por sua vez, os eleitores dão pouca importância aos partidos, valorizam atributos pessoais, não veem problemas em terem no seu corpo de representantes parlamentares voltados especialmente para a representação de

segmentos específicos e utiliza-se de outras organizações de várias naturezas (corporativa, religiosa, civil, etc.) no processo de intermediação política com os candidatos, como mostra a tabela 9.

**Figura 5: Modelo estratégico de comportamento eleitoral em sistemas de listas abertas**



O modelo enfatiza um contexto político e estratégico favorável à segmentação da eleição. Os candidatos buscam focar grupos que possam atender à sua meta de votos. A competição acontece no interior dos partidos com um nível maior ou menor de coordenação interna para a divisão dos diferentes nichos entre eles e pelo controle dos grupos ou localidades. A segmentação da oferta faz com que nem toda a população receba informação de todos os concorrentes, como acontece em uma eleição majoritária. Ou seja, existe uma probabilidade maior do eleitor receber informações de candidatos que operem dentro das suas áreas de convivência, como cidade, espaço de trabalho, igreja, entre outros. Esse modelo é reforçado pela economia de escolhas automáticas (cap. 1), onde o eleitor escolhe por proximidade, privilegiando opções familiares das quais possui informações prévias ou que lhes forma apresentadas por pessoas da sua confiança (delegação).

## Evidências empíricas da campanha para deputado distrital

A estratégia de segmentação do discurso eleitoral foi verificada a partir da análise de material de divulgação dos candidatos. Entre os meios de campanha utilizados, optou-se por trabalhar com os panfletos ou “santinhos”, como são conhecidos popularmente. Ao todo, foram coletadas 234 peças desse tipo de propaganda política em vinte e seis regiões administrativas do Distrito Federal. O critério de coleta foi a sua disponibilidade. Esse número representa 30% do universo dos candidatos que foram formalmente inscritos para concorrer à eleição de 2010.

Apesar de dados colhidos na pesquisa de opinião pública terem mostrado que apenas 1% dos entrevistados apontou a propaganda de rua como sua principal fonte de conhecimento sobre suas opções políticas, parte-se do pressuposto de que o material possui utilidade, considerando que ele contém as informações que os candidatos consideraram importantes que os eleitores soubessem. Ao dirigir propostas para públicos específicos, acredita-se que os candidatos também estejam identificando seus alvos e revelando, portanto, parte das estratégias empregadas.

**Tabela 10: Informações de identificação (%)**  
N=234

	Declarou
Partido	67
Profissão	64
Local de residência	19
Religião	9

Fonte: dados próprios

Entre as informações de identificação mais apresentadas pelo candidato, destacam-se o partido e a profissão. No caso da legenda, a legislação obriga o candidato a estampar sua coligação no material de campanha. No entanto, com exceção das situações onde o próprio partido imprime o material do candidato e ele estampa sua identificação, o candidato pode escolher se revela ou não de forma explícita qual é a sua sigla entre todas as que compõem a coligação pela qual ele está se candidatando. Nesse sentido, o fato do partido ser a informação mais difundida, isso não significa que ela seja necessariamente a mais valorizada pelo candidato, dado

que há um caráter compulsório na sua divulgação.

A profissão e a biografia pessoal compõem o conjunto de informações mais divulgadas. Uma hipótese é que elas são importantes para despertar a memória dos eleitores, para agregar credibilidade e atestar sua competência nas áreas de políticas públicas nas quais as suas propostas se concentram. Em muitas oportunidades, essas informações aparecem no próprio nome fantasia que o candidato usa na urna, como por exemplo, “Bispo Marcos” (PTC), “Moysés dos Correios” (PCdoB), “Véinho Vendedor” (PDT), “Bombeiro Roosevelt” (PSL), Chico Vigilante” (PT), “Major Charles Magalhães” (PTdoB), “Professor Israel”, “Delegado Zé Adão” (PTB), Dr. “João Luiz” (DEM), entre outros.

**Tabela 11: Categorias econômicas citadas**  
*Número de citações*

Servidores públicos	42
Feirantes/donos de quiosques e trailers/oficineiros	10
Donos de quiosques e trailers	8
Vigilantes/bombeiros civis e brigadistas	8
Rodoviários	8
Micro e pequenos empresários	7
Produtores rurais (familiar, pequenos, médios e grandes)	6
Artistas/artesãos	4
Técnicos de enfermagem/fisioterapeutas/Psicólogos	3
Trabalhadores terceirizados	2
Bancários	2
Empresários do transporte escolar/caminhoneiros	2
Donos e trabalhadores de transporte alternativo/taxistas	2
Trabalhadores da área de limpeza e serviços/Garis	2
Trabalhadores da indústria do turismo	1
Chacareiros	1
Vendedores ambulantes	1
Porteiros e zeladores	1
Empregado doméstico	1
Dona de casa	1
Panificadores	1
Donos de estabelecimentos comerciais de materiais de construção	1
Consumidores	1
Operários da construção civil	1

Fonte: dados próprios

Há uma pluralidade grande entre as profissões, ultrapassando trinta campos de atividade. As mais citadas são servidores públicos, professores, agentes de saúde e agentes segurança pública, respectivamente. A correspondência entre o ramo de

atividade e a proposta de campanha é evidente em boa parte dos casos. Entre os candidatos que se declararam servidores públicos, 67% defenderam aumentos salariais e melhores condições de trabalhos para a sua categoria de origem ou para os servidores públicos de maneira geral. Dos candidatos identificados com agentes de segurança (Polícias militar e civil, além do Corpo de Bombeiros), 58% se comprometeram a lutar por melhorias corporativas. Por fim, entre os candidatos agentes de saúde (médicos, enfermeiros e dentistas), todos desenvolveram propostas na área de saúde.

Entre os candidatos retratados no material impresso analisado, 28% fizeram propostas de apoio para alguma categoria profissional, 16% prometeram defender cidades específicas e 2% se comprometeram a defender alguma igreja em especial. Cerca de 31% levantou questão sobre algum campo de política pública específica e 6% não especificou área de atenção. Como exemplo de proposta com ganhos para público(s) específico(s), pode-se citar o candidato “Jocilan” (PSDC), que sugeriu em seu material que o governo pague salários aos vendedores ambulantes em períodos de chuva, tempo no qual o seu trabalho ficaria prejudicado. Os programas de governo podem chegar questões pontuais, como a criação de um Hospital Geral de Pacientes Crônicos ou o pagamento de uma “Bolsa renal” para pacientes crônicos de baixa renda, como prometeu “Sócrates” (PT). Nesse caso, é possível que o próprio candidato seja um paciente ou que a proposta lhe tenha sido apresentada por pessoas ou associações ligadas ao problema, o que lhe daria a oportunidade de tentar representa-las.

Outra maneira de se ligar a algum tema é comunicar fatores que gerem identidade, sentimento de pertencimento a algum grupo, como o local de residência, religião e categoria profissional, despertando a solidariedade que possa servir de atalho para a decisão do voto. Um bom exemplo desse tipo de categoria foi providenciado pela candidata “Jacira da Silva” (PT), mulher negra que fez da questão do preconceito racial o seu tema e *slogam* de campanha “*uma mulher de raça*”. Outro caso ilustrativo é a candidata “Helena da Estrutural”, apontando ela ser moradora da cidade de mesmo nome localizada na periferia de Brasília ou “Jane da Terceira Idade” (PR), que certamente buscou votos entre os mais idosos.

Com os candidatos buscando posicionamentos exclusivos, a agenda eleitoral

fica bastante segmentada e plural, com um leque muito grande de opções. Há indivíduos focados em apenas um tema e outros com propostas para vários segmentos específicos, como promessas simultâneas de defesa de várias categorias profissionais e de localidades geográficas. Um exemplo desse último tipo foi o candidato “Paulo de Tárzio” (PHS), que se disse defensor dos moradores de Vicente Pires, uma das mais novas cidades satélites do DF, dos padeiros, dos rodoviários, dos vigilantes e dos donos de estabelecimentos de venda de material de construção.

A defesa de localidades centra as discussões de campanha sobre as cidades e os problemas que afetam diretamente o cotidiano das pessoas, como questões de urbanização, mobilidade, criminalidade, etc. O candidato “Dr. Charles” (PTB), por exemplo, prometeu, em caso de vitória, a construção de uma unidade de saúde, uma escola técnica e uma nova rodovia para atender a população de Sobradinho, uma cidade do Distrito Federal. Essas propostas podiam perfeitamente fazer parte do programa de qualquer um dos candidatos à chefia do Executivo distrital, não fazendo parte de atividades típicas de um legislador. Mesmo assim, em nenhum momento ele explicou ao eleitor como poderia ter ingerência sobre o governador para a realização dessas obras. A informação passada ao eleitor de forma incompleta, tratando apenas dos objetivos, sem falar dos meios necessários para tanto, também encontrado na quase totalidade das campanhas.

Dentro da categoria econômica, o grupo que mais recebeu propostas foram os funcionários públicos. As ofertas variaram desde valorização salarial até benefícios de outra natureza, como programas habitacionais exclusivos e ofertas de planos de saúde, entre outros. Uma hipótese sobre quantidade de candidatos voltados para servidores pode ser levantada com base em dois elementos. Em primeiro lugar, o servidor público pode se afastar por três meses para postular um cargo eletivo, mantendo o recebimento integral dos seus vencimentos. Além disso, o nível de sindicalização existente entre os funcionários públicos indica a existência de redes já formadas entre eles, o que facilitaria a comunicação do candidato. Por outro lado, não se pode afirmar que o grupo de funcionários públicos é coeso. Eles são divididos em muitas categorias, dependendo da carreira, do poder ao qual se vinculam (Legislativo, Executivo ou Judiciário) e da esfera de poder na qual se encontram (nacional ou distrital).

Além dos servidores públicos, outros grupos foram assediados pelos candidatos a deputados distritais. Entre as promessas de campanha estão algum tipo de socorro estatal, como incentivos econômicos (agricultores, micro e pequenos empresários), criação ou regulação de direitos trabalhistas (bombeiros civis, brigadistas, rodoviários, garis, operários da construção civil, empregados domésticos, trabalhadores terceirizados, donas de casa, técnicos de enfermagem e vendedores ambulantes), reconhecimento de atividade econômica, com garantias para a manutenção do funcionamento do empreendimento, como alvarás e outras certidões (donos de quiosques, que prestam diversos pequenos serviços e que normalmente estão instalados em pequenos veículos do tipo “*traillers*” estacionados em quadras residenciais ou outras zonas impróprias, artistas de rua, artesão, feirantes e oficinairos) e até a aprovação novas de carreiras no serviço público (fisioterapeutas) ou a incorporação de algum contingente populacional à folha de pagamentos do governo (trabalhadores terceirizados).

As campanhas com enquadramento religioso seduzem a partir de posicionamentos em torno de políticas de valorização da família (palavra usada maciçamente) e defesa de valores morais. Entretanto, os interesses não se resumem ao campo imaterial. Há interesses “terrenos” a serem defendidos, como a concessão ou a regularização de terrenos destinados à construção de templos. Por exemplo, o candidato “Agenildo Neri” (PSL) assumiu como compromisso junto aos seus eleitores defender projetos de amparo aos adventistas, especialmente no que toca ao seu direito de guardar o sábado e à legalização de áreas ocupadas pelos prédios de igrejas.

Na área de segurança pública, destaca-se a presença de policiais militares, civis e bombeiros militares que exercem um monopólio aparente sobre o tema. Mas sugestões ligadas à segurança pública em si são apresentadas apenas subsidiariamente, cedendo espaço principalmente para propostas de valorização salarial e outras medidas para a própria corporação, como um plano habitacional específico, por exemplo. Quando se voltam para a população em geral, não se nota aprofundamento no debate de políticas públicas específicas, mas apenas tentativas do estabelecimento de relações genéricas entre a experiência como agente de segurança e a promessa tácita de disponibilizá-la para trabalhos na área. O candidato “Dr. Michel” (delegados de polícia recebem o tratamento de ‘doutores’ por parte da população), que ficou famoso em sua cidade por expor publicamente os suspeitos presos aos

habitantes que passassem em frente à calçada da estação de polícia, prometeu de forma muito geral uma atuação em prol da “segurança na saúde, a segurança na educação e a segurança pública”, caso fosse eleito.

A agenda formada em torno das outras questões de políticas públicas também não possui um grau muito grande de elaboração, variando entre o comprometimento geral com um público alvo ou a proposição de medidas concretas e muito específicas que lhe representem algum ganho. Nesse sentido, “Michel Platini” (PT) ilustra bem o primeiro tipo de candidato ao prometer apoiar a população LGBTs e no segundo grupo há concorrentes como o “Professor Marúcio” (PP), que defendeu a criação de centros de recuperação para dependentes químicos e a regularização de condomínios.

Como não há estudo anterior sobre estratégias adotadas pelos candidatos a deputado distrital, não é possível afirmar se os nichos acionados em 2010 estavam presentes nas eleições passadas e em que intensidade. No entanto, a hipótese mais provável é que há grupos com presença perene na agenda eleitoral e outros formados em torno de questões inseridas recentemente ou que se encontram circunstancialmente na agenda pública. Nesse sentido, os candidatos podem perceber nos temas novos oportunidades de explorar um nicho recém-formado e, portanto, “sem dono”. A análise da campanha de 2010 oferece dois exemplos ilustrativos. O primeiro propõe a criação de casas públicas de tratamento de dependentes químicos. Apesar do problema do consumo de drogas não ser novo, a difusão do *crack* parece ter potencializado a visibilidade do problema, dado que muitos dos doentes ficam expostos em locais públicos, chamando bastante atenção da mídia, da população e dos candidatos. O segundo se refere à regularização de condomínios horizontais, dado que muitos foram criados em áreas públicas, rurais ou protegidas por legislação ambiental de forma ilegal nos últimos anos. Segundo cálculos da União dos Condomínios Horizontais do Distrito Federal, uma das associações de defesa e representação dos moradores, cerca de 600 mil habitantes (aproximadamente 1/3 da população) viveriam atualmente em parcelamentos irregulares, o que constituiria, talvez, no maior nicho inexplorado de eleitores disponível nas últimas eleições. Na medida em que os dois problemas forem sendo equacionados, a tendência é de que ambos saiam da agenda eleitoral e que esses nichos sejam descartados, a não ser que surjam novas agendas envolvendo os mesmos atores. Por exemplo, atualmente, os moradores de condomínios já regularizados lutam pela manutenção dos muros que cercam as

residências, dado que o governo deseja retirá-los para evitar a formação de “ilhas” dentro das cidades.

## **Análise**

O sistema eleitoral proporcional de listas abertas exerce efeito centrípeto sobre as estratégias dos candidatos. A proporcionalidade, a magnitude e o número de competidores provoca a fragmentação da competição na medida em que os políticos buscam posições exclusivas no espectro social, adotando as causas de grupos organizados, comunidades geográficas, categorias econômicas, minorias, consumidores, religiosos, etc. Aparentemente, o sistema eleitoral não é feito para agregar diversas preferências em uma ou poucas plataformas. Pelo contrário, ele acomoda uma infinidade de interesses e até estimula uma desagregação maior, com candidatos comprometidos com questões muito específicas, como se demonstrou. A eleição aparece para um observador como um emaranhado de disputas particulares pela formação e dominação de redutos baseados em interesses de natureza muito diversificada.

A consequência para as estratégias eleitorais dos candidatos é grande. Frente à fragmentação, a tática passa a ser a priorização de grupos menores a partir de uma meta estimada no início da eleição, reduzindo em tese os custos de campanha. Como pôde ser depreendido da análise dos materiais de campanha, os concorrentes buscam valorizar atributos pessoais e priorizar agendas que eles acreditam ser importantes para grupos de “eleitores preferenciais”.

Com o sistema eleitoral facilitando entrada de grupos relativamente pequenos, associado ao fato de que os partidos políticos exercem apenas um frágil um na escolha eleitoral, abre-se muito espaço para conjuntos de indivíduos reunidos em torno de organizações corporativas, religiosas e civis que, por razões não eleitorais, já se encontram mobilizadas antes mesmo do pleito. Sem o referenciamento do partido e a desagregação da agenda eleitoral, elas não encontrariam dificuldade de se inserir no debate eleitoral, mesmo defendendo interesses segmentados. Apesar de serem proibidas pela legislação de lançarem candidaturas formalmente, elas o fazem por

meio das legendas e trabalham endossando seus preferidos e intermediando a relação entre votantes e candidatos. Dessa forma, os partidos políticos e passam a dividir com essas organizações o protagonismo no universo político.

Nesse sentido, passa-se a ter dois tipos de candidatos, um organizado e outro latente. Hipoteticamente falando, o primeiro necessita de menos ativos políticos (reputação prévia + recursos materiais de campanha) do que os latentes, pois a mobilização prévia existente entre os membros da organização reduziria os custos de acesso e de persuasão, apresentando vantagem competitiva frente aos concorrentes não associados.

## Capítulo 3 – O caso do Distrito Federal

*“My argument is simple: in campaigning, what you need affects what you do.”*

*Barry Ames*

### Introdução

O objetivo deste capítulo é discutir os efeitos dos incentivos institucionais no contexto eleitoral do Distrito Federal, a partir de duas análises. A primeira faz uma construção cronológica das condições institucionais encontradas pelos candidatos e identifica como elas foram se modificando e sendo modificadas entre 1990 e 2010. Não se trata de um exercício de investigação histórica, evitando, tanto quanto possível, as interpretações factuais. Mas de investir na observação do desenvolvimento do ambiente decisório, tendo como parâmetro as variáveis estabelecidas anteriormente: o crescimento do número de candidatos, a dinâmica de coligação dos partidos, a proporcionalidade e a votação centrada nos candidatos.

A segunda análise traça o perfil dos vencedores entre 1990 e 2010 no Distrito Federal. Os 144 candidatos eleitos foram divididos em duas categorias: organizados e latentes. Cada uma foi abastecida com informações biográficas dos deputados. Os organizados reúnem deputados com histórico associativo, e os latentes agrupam nomes sem vínculos corporativos, religiosos ou de outra natureza associativa. A categorização permitirá estimar o peso que as organizações não partidárias e os deputados latentes possuem na arena representativa do Distrito Federal.

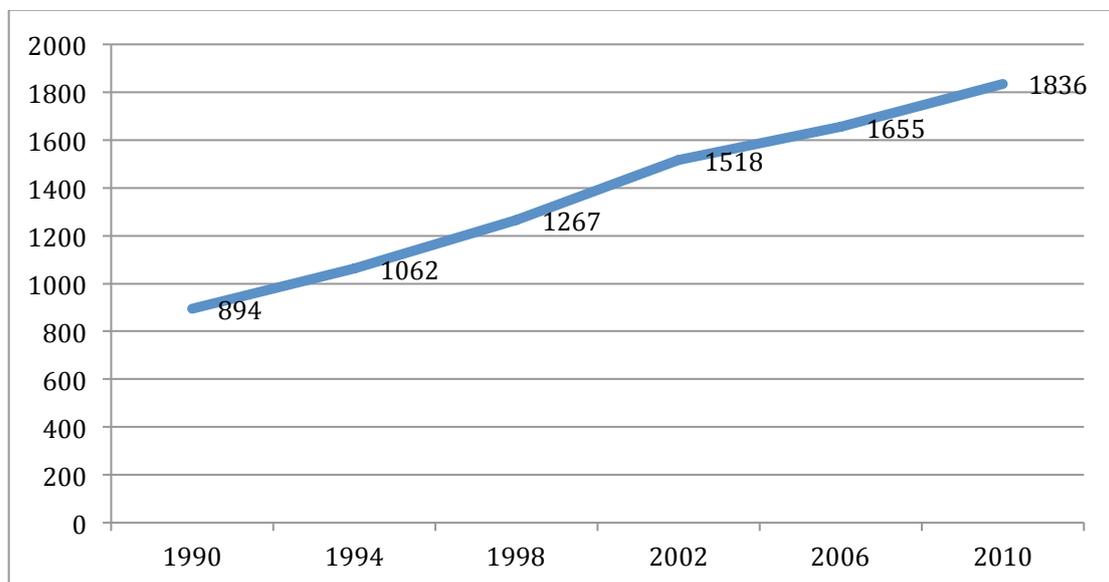
A posterior desagregação desses dois grupos em subcategorias possibilitará visualizar que, entre os organizados, há tipos de associações diferentes com desempenhos eleitorais também distintos, apontando para a necessidade de estudo posterior sobre as características organizacionais mais ou menos associadas ao voto. Entre os latentes, a desagregação associará a trajetória profissional passada dos candidatos aos ativos políticos que elas supostamente promovem. Ao final, será possível perceber, dado o efeito centrípeto exercido pelo sistema eleitoral, quais grupos ganham eleições no Distrito Federal e, sendo um candidato latente, quais

atributos políticos convertem-se em ativos políticos para a promoção da campanha de convencimento.

### Dados gerais

Desde 1990, foram realizadas seis eleições no Distrito Federal. Nesses vinte anos, o eleitorado aumentou 105%, a quinta maior taxa entre as unidades da federação e acima da média nacional de 85%. Esse número representa uma taxa de crescimento médio de 15,5% a cada ciclo eleitoral, com duração de quatro anos. O ritmo mais acelerado aconteceu entre 1990 e 2002, com crescimento médio de quase 20% a cada ciclo. Nos períodos subsequentes, a expansão caiu para pouco menos da metade, ficando em torno de 9,5%.

**Gráfico 1: Evolução do número absoluto de eleitores entre 1990 e 2010 (milhares)**



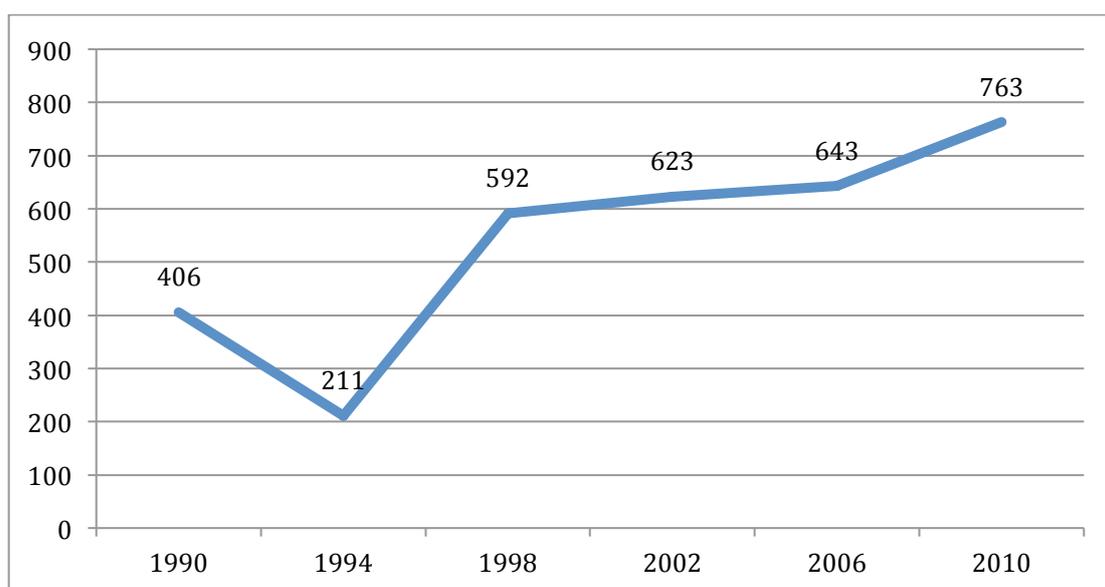
Fonte: Tribunal Superior Eleitoral

O crescimento demográfico atingiu 60% entre 1990 e 2010. A diferença entre as taxas de evolução do eleitorado e da população mostra que o aumento vegetativo e o fluxo migratório de pessoas de outros estados para o DF não explicam totalmente o avanço do número de votantes, sendo necessário considerar outras hipóteses. As principais são o envelhecimento da população e a conseqüente maior concentração de

pessoas na faixa etária acima de 16 anos (idade mínima para votar), além da existência de um grande contingente de pessoas que residem em cidades goianas e mineiras localizadas próximas da região de fronteira (conhecida informalmente como ‘entorno’), mas que estão eleitoralmente registradas no DF. Isso pode explicar a alta relação entre quantidade de eleitores por habitantes: em 1990, o número de eleitores registrados correspondia a 66% da população. Em 2010, essa taxa passou para 88%.

A entrada constante de novos contingentes eleitorais representa um desafio para os candidatos e partidos políticos, pois a cada eleição é possível encontrar um novo mosaico de *issues* diferentes, formado por demandas trazidas pelos novos eleitores e pelo impacto de sua chegada nas cidades do DF, como o aumento de usuários do sistema de saúde, do trânsito, perfil da mão de obra, vagas em escolas, etc., reconhecendo-se que essa não é uma realidade exclusiva de Brasília. Por sua vez, observando pelo ponto de vista do eleitor recém-chegado, especialmente aquele oriundo de outras localidades, o desafio é localizar-se politicamente dentro de uma conjuntura de forças totalmente nova e ter que decidir o voto sem poder utilizar-se dos atalhos cognitivos que podiam estar à sua disposição nos seus locais de origem, como os laços políticos de fidelidade constituídos por ele e pelos seus familiares, por exemplo.

**Gráfico 2: Evolução do número de candidatos (1990-2010)**

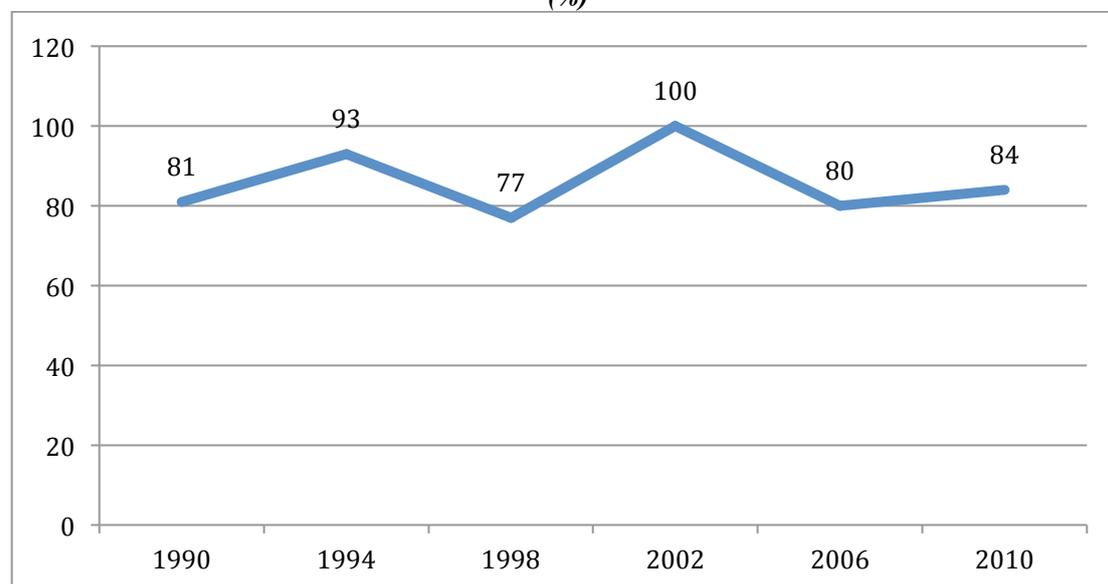


Fonte: Tribunal Superior Eleitoral

O número absoluto de candidatos ao cargo de deputado distrital cresceu 88% entre as eleições de 1990 e 2010. Essa é uma informação importante, dado que a quantidade de competidores estimula a fragmentação e a segmentação da campanha eleitoral. Por sua vez, o total de candidatos em disputa guarda relação com quatro variáveis: a quantidade de partidos políticos, o tamanho estabelecido pela legislação para as listas partidárias, suas estratégias para atingir o quociente eleitoral e a formação de coligações.

A primeira relação é simples: quanto mais partidos, mais candidatos. O pluripartidarismo brasileiro exerce uma forte influência no processo eleitoral, tornando o mercado de oferta de candidatos muito amplo e que cresce na medida em que novas legendas são criadas. Por exemplo, de acordo com a legislação eleitoral vigente, cada sigla adicional pode inserir até 36 novos candidatos no pleito.

**Gráfico 3: Relação entre vagas disponíveis x vagas lançadas pelos partidos (1990-2010)**  
(%)

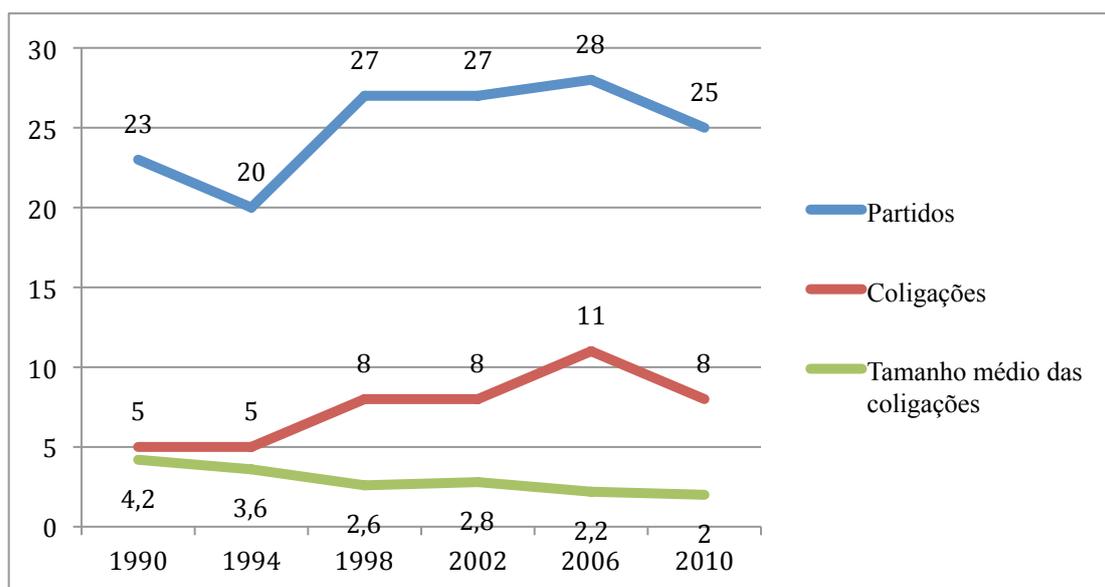


Fonte: Tribunal Superior Eleitoral

Os partidos ou coligações não podem decidir livremente quantos candidatos lançar em uma eleição. O quantitativo é pautado por um limite máximo, determinado pela legislação eleitoral. No período estudado, o teto legal variou, ajudando a explicar o decréscimo de candidatos registrado em 1994. Na primeira eleição, a lei fixou que

cada partido que disputasse a eleição isoladamente poderia compor uma lista de nomes 150% maior do que a quantidade de cadeiras em disputa. Para as coligações formadas por somente dois partidos, o limite era de 200%, e para as coligações com três ou mais legendas, o teto estabelecido era de 300%. Como a CLDF é composta por 24 vagas, o partido, a coligação bipartidária e a coligação multipartidária podiam apresentar listas com 36, 48 e 72 candidatos, respectivamente. Na eleição seguinte, a regra mudou. Para um partido isolado, teto de 100% das vagas (24), e, para coligações com qualquer tamanho, 150% (36 nomes). O resultado foi uma redução de 48% do número de candidatos em 1994, quando comparado à eleição de 1990. Em 1998 foi estabelecida a nova norma, que regulou todos os pleitos posteriores. O teto para partidos isolados é de 200% (48) e, para coligações, 250% (60), independentemente do tamanho.

**Gráfico 4: Número de partidos e coligações (1990-2010)**



Fonte: Tribunal Superior Eleitoral

A terceira variável corresponde às estratégias adotadas pelos partidos no que diz respeito às decisões sobre quantos candidatos lançar, fazer ou não uma coligação e, em caso de opção por alianças com outros partidos, com quem se coligar. O elemento que contextualiza essas escolhas é o método de distribuição de cadeiras. No Brasil, as pessoas votam nos candidatos ou nos partidos (não é possível votar nas

coligações, apesar delas constituírem identidade formal para a campanha) e são eleitos os nomes mais votados de cada partido ou coligação. Entretanto, para uma legenda ter direito a ocupar cadeiras, a soma de todos os votos obtidos pelos seus candidatos individualmente, acrescidos dos votos partidários, precisa ser suficiente para superar a barreira do quociente eleitoral, calculada a partir da divisão do número de votos válidos pela quantidade de cadeiras em disputa. Além disso, o número de vezes que o quociente for superado também indicará quantas vagas cada partido ou coligação tem direito.

**Tabela 12: Coligações partidárias (1990-2010)**

1990	1994	1998	2002	2006	2010
PDT/PSDB/PCB/ PSB/ PCdoB/PEB	PT/PSTU/ PPS/ PSB/PCdoB	PRN/PSD/ PTdoB	PCB/PCdoB/ PMN/PT	PMDB/ PTdoB	PDT
PDS/PAS/PSC	PTB/PMDB PFL/PP	PT/PCB/PSN/ PCdoB	PTB/PSDC/ Prona/ PTdoB	PP/PSC	PTB/ PRB
PCN/PLH/PBM	PDT	PSL/PFL	PMDB/PST/ PSDB	PMN/ Prona	PV
PTR/PRN/PFL/ PTB/ PST	PL/PRN/PV/ PRP	PTN/PSC	PAN/PPB PTC/PTN	PSTU/PCB/ PSOL	PSC/ PRTB
PMDB/PL/PRP/ PS	PPR/PMN/ PSDB	PDT/PMN/ PSB/PV	PHS/PSB/ PV	PRTB/PSB PV/PCdoB	PTC/ PRP
PTdoB	PSC/PSD	PTB/PSDB	PL/PRTB	PAN/ PSDB	PSL/ PTN
PT	Prona	PMDB/PRP	PPS	PT/PRB	PR
		PPB/PST	PDT	PSL	PHS /PPS
		PPS	PGT/PSC	PTB/PHS	PT
		Prona	PRP/PSD	PFL/PTN	PMN/ PP
		PL	PFL	PL/PPS	PSB/ PCdoB
		PSDC		PRP/PTC	PMDB
		PSTU		PSDC	PSOL
		PCO		PDT	PSDC/ PTdoB
					DEM
					PSTU

Fonte: Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal

*A priori*, seria sempre vantajoso para um partido ou uma coligação lançar tantos nomes quanto a lei permitisse, maximizando os votos individuais e melhorando as suas chances de conquistar cadeiras. Entretanto, dá para imaginar pelo menos duas

possibilidades onde a flexibilização dessa estratégia pode ser um bom negócio. Em primeiro lugar, como o tempo total do horário eleitoral gratuito veiculado por rádio e televisão é fixo, independentemente da quantidade de candidatos lançados, ele é mais ou menos fracionado, dependendo do número de postulantes apresentados. Apesar de não existir uma regra estabelecendo como o tempo de rádio e TV deva ser distribuído entre os candidatos, acredita-se que todos recebem pelo menos alguma parcela de participação. Se um partido quiser adotar uma estratégia de privilegiar um ou um conjunto menor de nomes específicos, talvez seja melhor lançar um número inferior ao teto legal e oferecer mais espaço midiático aos seus selecionados. Uma outra possibilidade é o partido contar com um candidato popular, um bom “puxador” de votos, que dispense a necessidade de utilizar todas as vagas que lhe são de direito. No entanto, a quantidade de candidatos lançados tem demonstrado que os partidos e as coligações geralmente buscam maximizar a utilização das vagas disponibilizadas pela legislação, com uma taxa média de “ocupação” em torno de 86%.

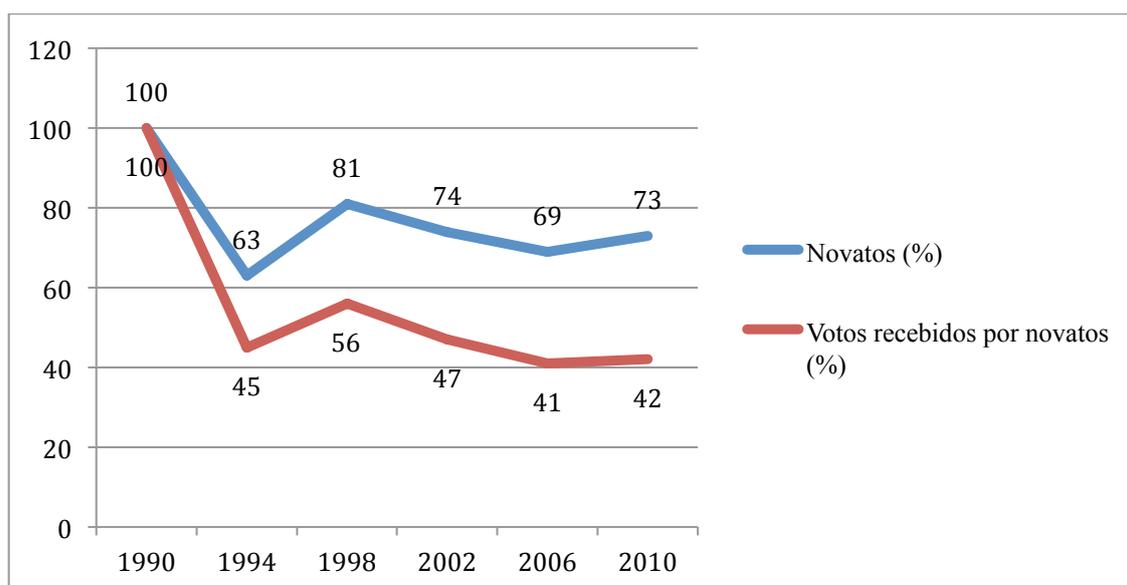
A formação das coligações é outro elemento que influencia o número de candidatos. Associar-se a outras legendas implica a redução das vagas disponíveis para cada partido individualmente. Por exemplo, se um partido possui o direito a lançar 48 nomes, caso dispute a eleição isoladamente, esse número se reduz a trinta, no caso de se coligar a uma outra agremiação, e a vinte, se se associar a outras duas legendas, e assim sucessivamente (esses números podem ser relativizados, com as legendas podendo ceder vagas umas às outras). Em compensação, o partido pode contar com os votos de sessenta candidatos individuais, potencializando suas chances de atender o quociente eleitoral e conquistar cadeiras. O histórico de coligações proporcionais do Distrito Federal mostra que as associações são recorrentes para todos os partidos. Entretanto, chama a atenção a ausência de um padrão nas alianças estabelecidas. As duas parcerias mais encontradas foram fixadas entre PT/PCdoB e PV/PSB (três vezes em ambos os casos). No mais, as ligações são feitas por razões difíceis de decifrar.

No entanto, se não é possível identificar alinhamentos programáticos, verifica-se uma mudança quantitativa clara no comportamento associativo dos partidos. O crescimento do número de coligações coincide com a redução dos seus tamanhos. Ao longo do tempo, os partidos abdicaram de grandes associações em favor de coligações com apenas mais uma legenda. Em 1990, não foi registrada nenhuma coligação com

dois partidos. Por sua vez, das dezenove alianças firmadas nas eleições de 2006 e 2010, dezessete tiveram o tamanho mínimo, sendo que no último pleito não foi registrada nenhuma “sociedade” sequer com três ou mais siglas. Aparentemente, o equilíbrio ótimo encontrado pelos partidos combina trinta candidatos próprios (suficiente para atender à demanda interna dos membros do partido que buscam pela indicação) e sessenta nomes como número necessário para superar a barreira do quociente eleitoral.

A grande quantidade de partidos políticos e de vagas à sua disposição tornam o sistema de listas abertas bastante inclusivo, com grande espaço para novatos e para experimentações. A imensa maioria dos candidatos tenta a eleição uma única vez e depois desiste. Esses dois fatores somados permitem um ingresso médio de 72% de participantes novatos a cada eleição, fazendo com que o eleitor se depare constantemente com um universo bastante modificado de candidatos toda vez que vai às urnas. Entretanto, a proporção de votos direcionados a novos candidatos não equivale ao seu tamanho, sendo, em média, 25,8% menor, sugerindo que, na medida em que o sistema eleitoral vai se desenvolvendo, fidelidades políticas também vão se estabelecendo, como era de se esperar.

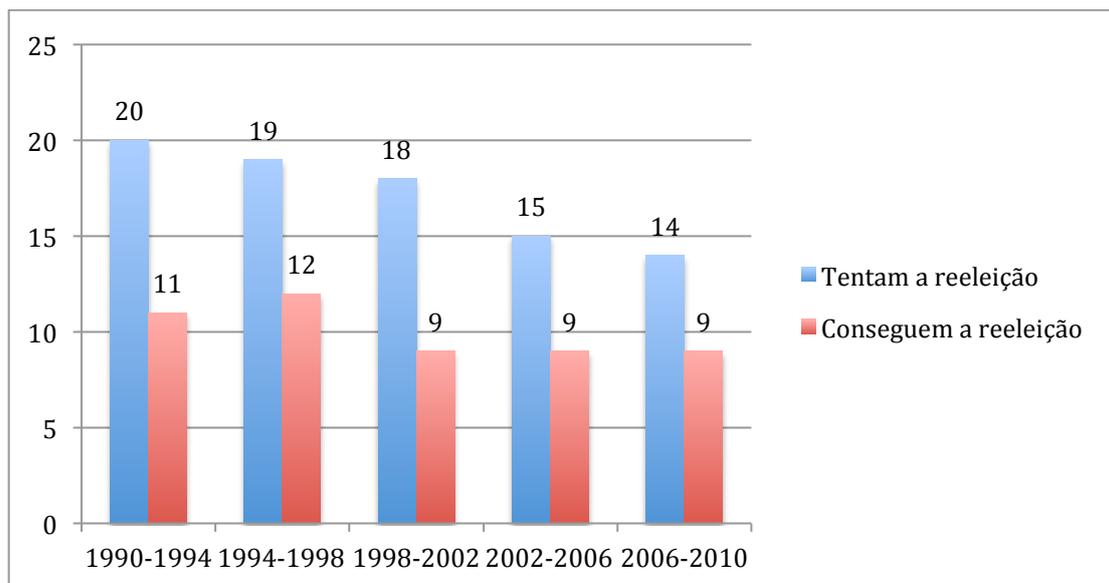
**Gráfico 5: Participação de novatos (%)**



Fonte: Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal

Ao todo, 2.524 indivíduos já concorreram a uma vaga para deputado distrital. Além da quantidade de vagas à disposição, outras duas variáveis podem ajudar a entender porque o volume de cidadãos que colocam seus nomes à disposição dos eleitores é crescente e renovado constantemente. Sem considerar o universo subjetivo das motivações pessoais, pode-se levantar duas hipóteses, também associadas a aspectos institucionais. A primeira é puramente quantitativa. A proporcionalidade e a magnitude das eleições faz com que uma relativamente baixa quantidade de votos seja suficiente para eleger um candidato, contribuindo, assim, para despertar expectativas de sucesso eleitoral, mesmo em indivíduos com poucos recursos financeiros ou de reputação limitada.

**Gráfico 6: Tentativa e êxito de reeleição (1990-2010)**



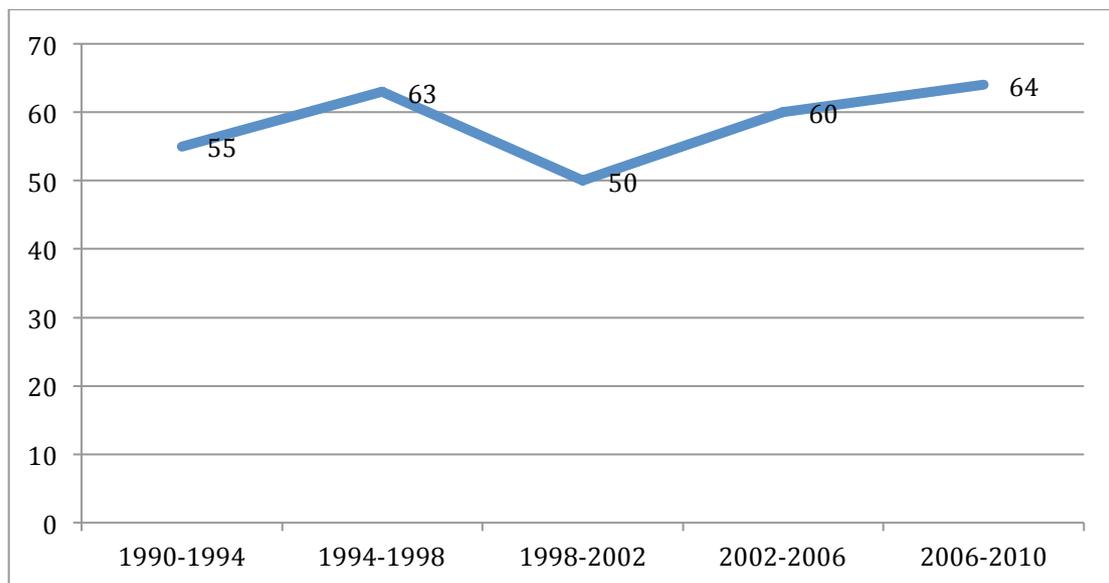
Fonte: Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal

A segunda hipótese faz remissão aos estudos sobre volatilidade eleitoral. Citando novamente Bohn e Paiva (2009), em locais onde partidos políticos conseguem atender com eficiência as expectativas e as preferências dos indivíduos, desenvolve-se, como recompensa, um bom nível de fidelização eleitoral. Nesse contexto, os resultados tornam-se mais previsíveis e atores *outsiders* encontram menos incentivos para entrarem na disputa (BOHN e PAIVA, 2009, p. 188). Dessa

forma, o ingresso maciço de novatos segue exatamente no sentido oposto àquele descrito pelas autoras, caracterizando-se como um indicador que aponta a dificuldade de lideranças do legislativo local estabelecerem bases fiéis e de voto previsível.

Por outro lado, a aparente fragilidade dos líderes legislativos locais pode estar indicando uma grande rotatividade entre os deputados que, ao não conseguirem se estabelecer, incentivariam novos postulantes. Essa questão está ligada ao nível de importância do legislativo para a trajetória política dos seus ocupantes. Afinal, a Casa é vista pelos deputados como destino principal de suas trajetórias políticas ou apenas como trampolim de lançamento para outros cargos, como no Executivo ou no Legislativo Federal? Entre 1990 e 2010, foram colocadas em disputa 144 cadeiras (24 por eleição). Entretanto, o *n* para a análise sobre rotatividade é de 120, pois ainda não se sabe que destino os parlamentares eleitos em 2010 tomarão.

**Gráfico 7: Taxa de reeleição nas eleições para a CLDF entre 1990 e 2010 (%)**

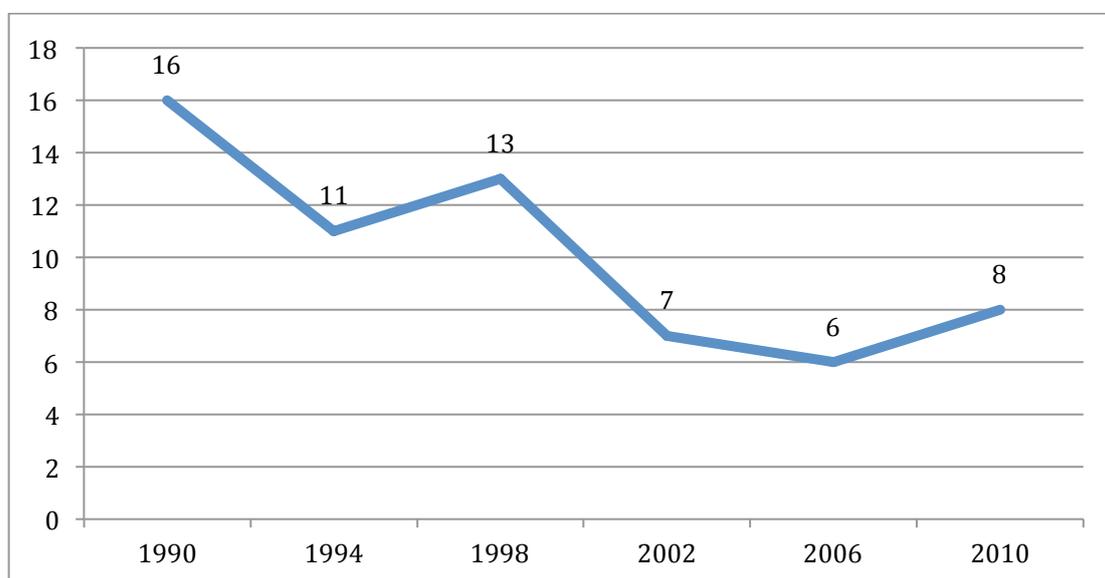


Fonte: Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal

Apesar de apenas um deputado (Benício Tavares) estar presente em todas as legislaturas desde 1990, não se pode afirmar haver desinteresse pela “carreira”. Em 72% dos casos, os deputados tentaram a reeleição, com taxa média de sucesso de 58%. A Câmara dos Deputados tem sido o destino preferido por aqueles que não

buscam a reeleição, correspondendo a 14% da amostra. Os que desistem voluntariamente são 3%. Os que foram impedidos, por motivo de renúncia ou cassação, também chegam a 3%. Por fim, 2% tentaram o Executivo local, 2% tentaram migrar para o Senado Federal, 2% foram indicados para o Tribunal de Contas do Distrito Federal e 2% faleceram no decorrer do mandato. Com base nesses dados, pode-se concluir que há interesse por parte dos parlamentares em prolongar a sua permanência na CLDF, apesar de o número de deputados que tentam a reeleição apresentar uma trajetória descendente entre 1990 e 2010.

**Gráfico 8: Voto de legenda nas eleições para a CLDF entre 1990 e 2010 (%)**



Fonte: Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal

Se há valorização da carreira por parte do parlamentar, deve-se checar a sua efetividade. É difícil avaliar o desempenho de um parlamentar, inclusive para eles próprios, como alertou Mayhew (1974). Quantificar a presença em votações, o número de projetos relatados ou aprovados, nem sempre dão a medida exata da forma como eles estão sendo percebidos pela população. Nesse sentido, o principal indicador disponível é mesmo o *recall* que o deputado recebe na eleição seguinte, quando tenta a recondução. Do total de parlamentares que tentaram a reeleição, 56 (65%) obtiveram uma votação absoluta superior àquela obtida para o exercício do mandato anterior. E até mesmo entre aqueles que não conseguiram obter a reeleição, 58% melhoraram sua votação em termos absolutos. Os indicadores são paradoxais,

com muitos novatos, por um lado, e parlamentares, mesmo que em dificuldade, melhorando o seu nível de *recall*, por outro. Uma hipótese que pode ser levantada é que essa aparente contradição denota um sistema político em maturação, com lideranças políticas ainda em processo de construção das suas bases eleitorais e caminhando em terreno movediço e minado por novos concorrentes. Mas, por ora, não é possível ir muito além disso.

O voto personificado tem predominado nas eleições legislativas locais no Distrito Federal. Em média, 10% dos eleitores escolhem as legendas em detrimento dos candidatos, tendo o número caído entre 1990 e 2010. Apesar de o sistema eleitoral permitir a opção entre o voto partidário e o voto nominal, a dinâmica estratégica da eleição privilegia a valorização da personalidade, como se viu. O dado que merece ser destacado é o resultado obtido pelo PT em 1990. Naquele ano, o voto de legenda representou 41,8% do total somado pelo partido. Possivelmente, em 1990, o PT ainda estava bastante “contaminado” pela atuação que tivera na Assembleia Constituinte de 1987/1988 em favor da adoção do voto em lista no Brasil. Esse posicionamento tornou-se um dos seus principais elementos de identidade à época e deve ter sido incorporado à campanha a tal ponto de, por razão de coerência, os candidatos da legenda terem pedido votos para a legenda. Dessa maneira, o episódio pode indicar que o voto personificado poderia ser mitigado, caso adotassem um comportamento de “time” (MARCH, 1994) durante a campanha eleitoral. Entretanto, como já se afirmou algumas vezes, as regras atuais não geram qualquer estímulo nesse sentido.

O horário gratuito de propaganda eleitoral (HGPE) é o último ponto sobre o sistema eleitoral que será abordado. Essa variável não faz parte do grupo listado anteriormente, mas é importante pelo seu papel no processo de informação do eleitor. Enquanto o HGPE é considerado vital em eleições majoritárias, a sua essencialidade nos pleitos proporcionais ainda não foi comprovada, apesar de Schmitt, Carneiro e Kuschnir (1999) terem chegado a evidências de que existe correlação entre tempo de HGPE e a votação obtida pelos partidos em eleições proporcionais.

Entretanto, os elementos disponíveis vão no sentido de minimizar os efeitos do HPGE em eleições onde o tempo disponível fica muito fracionado em virtude da existência de muitos candidatos. A legislação eleitoral reserva quantidade de tempo

aos partidos políticos proporcionalmente ao tamanho das respectivas bancadas eleitas para a Câmara Federal na eleição anterior. Mas, no que toca à distribuição de tempo entre os candidatos de uma mesma legenda ou coligação, fica essa sob responsabilidade das direções partidárias, que podem dividi-lo de forma igual entre todos ou privilegiar um candidato ou um pequeno grupo, de acordo com as suas estratégias.

Segundo a legislação eleitoral, a propaganda gratuita no rádio e na TV é veiculada em dois períodos de trinta minutos por dia, durante 45 dias corridos, excetuando os domingos, o que reduz o total de dias efetivos para 38. Metade é destinada para candidaturas majoritárias e a outra parte para candidaturas proporcionais. Dessa maneira, aproximadamente 1.140 minutos são disponibilizados pelo autoridade eleitoral aos candidatos a deputado. Supondo que todas as legendas resolvessem parcelar seu tempo uniformemente entre todos os 763 candidatos que disputaram as eleições para deputado distrital em 2010, cada um teria perto de 1,5 minuto para utilizar durante toda a campanha na TV, e igual tempo para o rádio. Dada a insuficiência do acesso ao recurso público de divulgação das candidaturas, todo o custo informacional da campanha é compartilhado entre eleitores e candidatos. Como o primeiro tende a se esquivar, esse custo é transferido quase que integralmente para os políticos que, por sua vez, possuem capacidade assimétrica de recursos para arcar com ele.

### **Perfis dos eleitos**

Tomando como fonte de pesquisa as informações biográficas dos deputados disponibilizadas por eles próprios ou por terceiros, como foi o caso dos trabalhos publicados em 1991 e 2004 pelo Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP), organização de representação de interesses ligados à Central Única dos Trabalhadores (CUT), que elaborou e publicou dois estudos do tipo “quem é quem” com os deputados eleitos em 1990 e 2002, buscou-se criar uma tipologia básica para classificar os deputados distritais eleitos durante o período estudado. Optou-se por um recorte simples, mas significativo. O primeiro grupo, composto por

deputados eleitos com participação ativa em algum grupo sindical, religioso ou civil em momento anterior ao pleito eleitoral, foi categorizado como organizado. Tal critério foi escolhido porque a fragilidade dos partidos estimula a entrada de organizações na arena política, sendo necessário pesar esse fenômeno. Nesse sentido, deputados com essa característica somam 51% dos eleitos (73).

**Tabela 13: Evolução dos representantes de grupos organizados (1990-2010)**

	1990	1994	1998	2002	2006	2010	Total
Sindicatos ligados à CUT	4	5	5	6	2	3	3
Organizações ligadas a policiais civis, policiais militares e bombeiros	2	5	5	1	3	5	5
Outras associações	5	3	1	2	2	1	1
Religiosos	3	1	1	2	3	3	3
Total	14	14	12	11	10	12	73

Fonte: dados próprios

Nesse universo, líderes de organizações sindicais são maioria. Associações de natureza corporativa correspondem a 69% do total. Elas são seguidas pelos deputados vinculados a igrejas e que enfatizam os laços religiosos como um tipo de recurso eleitoral (20%). Entre eles, a denominação predominante é a evangélica, com o registro de somente dois candidatos católicos, sendo apenas um oriundo da estrutura clerical. As associações de natureza civil completam o restante da amostra, com 11%.

Nessa categoria, foi encontrada a única correlação mantida com partidos políticos. A totalidade dos deputados vinculados a sindicatos associados à CUT venceram eleições pelo PT. Estendendo a análise a todos os grupos de interesses corporativos, aproximadamente 60% dos seus representantes eleitos entre 1990 e 2002 também eram filiados à sigla. As classes representadas são compostas por funcionários públicos (servidores federais, eletricitários e médicos) ou de composição mista, abarcando também o setor privado (professores, vigilantes, rodoviários e bancários). Uma especificidade interessante entre eles é a renovação de lideranças. Em regra, os sindicatos não demonstram capacidade de trocar seus representantes parlamentares, ficando “reféns” de um único líder. Foi o caso dos professores, dos eletricitários e dos rodoviários. A principal exceção é o sindicato dos bancários, que no período estudado conseguiu eleger três nomes diferentes. Outros casos são o sindicato dos médicos, com duas deputadas diferentes, e os servidores públicos

federais.

**Tabela 14: Evolução de deputados eleitos ligados à CUT (1990-2010)**

	1990	1994	1998	2002	2006	2010	Número de representantes diferentes
Sindicato dos professores no DF	1	1	1	-	-	-	1
Sindicato dos eletricitários	-	-	1	1	1	-	1
Sindicato dos vigilantes	-	-	-	1	-	1	1
Sindicato dos rodoviários	1	1	-	-	-	-	1
Sindicato dos servidores públicos federais	1	1	2	1	-	1	2
Sindicato dos bancários	1	1	-	2	1	-	3
Sindicato dos médicos	-	1	1	1	-	1	2
Total	4	5	5	6	2	3	

Fonte: dados próprios

Um dado que chama a atenção é a intensidade da representação corporativa com assentos na CLDF oriunda dos setores de segurança pública. Se fossem um partido político único, teriam eleito a segunda maior quantidade de deputados, atrás apenas do PT (19 x 32). Por exemplo, policiais civis ganharam assentos em todas as legislaturas, sendo que o sindicato dos agentes de polícia civil (SINPOL) foi a única organização a ter membros eleitos em todas as eleições realizadas desde 1990 e, assim como o sindicato dos bancários, demonstrou capacidade de renovar lideranças com quatro deputados diferentes. Policiais e bombeiros militares só ficaram sem representação em 2002.

Apesar do grande número de denominações evangélicas existentes e da crescente conexão política que se faz normalmente entre religiosidade e voto, apenas três igrejas conseguiram eleger deputados: Assembleia de Deus, Casa da Benção e Universal. Em todas as situações, os deputados eleitos eram pastores, regularmente ordenados em suas organizações. Entre os representantes católicos, há um ex-padre, o deputado Jonas Vettoraci, eleito com votação geograficamente concentrada (ele também foi administrador regional da cidade de Sobradinho), e o deputado Washington Mesquita, que exerce funções permitidas a leigos dentro da estrutura da igreja e é um dos organizadores da maior festa celebrada entre os católicos no Distrito Federal, a comemoração de Pentecostes.

**Tabela 15: Sindicatos e representantes de corporações ligados à segurança pública**

	1990	1994	1998	2002	2006	2010	Número de representantes
Sindicato dos policiais civis do DF	1	1	1	1	1	2	4
Sindicato dos delegados de polícia do DF	-	1	1	-	-	-	1
Clube de subtenentes da PMDF	1	-	-	-	-	-	1
Associação de cabos e soldados da PMDF	-	1	1	-	-	-	1
Cooperativa dos praças da PMDF e do CBMDF	-	1	1	-	-	-	1
Associação dos policiais e bombeiros militares do DF	-	-	-	-	1	1	1
Polícia civil (sem vínculo associativo)	-	-	-	-	-	1	1
Cooperativa dos praças da PMDF e do CBMDF	-	1	-	-	-	-	1
Bombeiro militar (sem vínculo associativo)	-	-	1	-	1	1	2
Total	2	5	5	1	3	5	

Fonte: dados próprios

**Tabela 16: Organizações religiosas**

	1990	1994	1998	2002	2006	2010
Assembléia de Deus	1	1	-	1	-	1
Igreja Universal do Reino de Deus	-	-	1	-	1	1
Casa da Bênção	1	-	-	1	1	-
Igreja Católica	1*	-	-	-	-	1
Total	3	1	1	2	3	3

Fonte: dados próprios.

\*O deputado Jonas Vettoraci, ex-padre e com reduto geográfico localizado em Sobradinho.

Compõem o grupo *outras associações*, entidades de natureza civil e duas entidades corporativas, ligadas aos taxistas, aos médicos e aos radialistas. Há uma associação de defesa de direitos dos deficientes físicos, associações comerciais, uma associação de moradores da Ceilândia, uma cooperativa habitacional, uma associação de usuários do CEASA e um clube nipônico, destinado aos imigrantes japoneses e seus descendentes. A maior presença dessa categoria aconteceu principalmente na primeira eleição. Depois de 1990, sua presença ficou restrita ao representante dos deficientes físicos, deputado Benício Tavares, que venceu todas as eleições disputadas até 2010, e ao deputado Batista das Cooperativas, eleito em 2006 como representante das cooperativas habitacionais, associações formais que são cadastros de pessoas interessadas em participar de programas habitacionais públicos.

**Tabela 17: Outras organizações corporativas e associações civis**

	1990	1994	1998	2002	2006	2010	Número de representantes
Associação dos usuários do CEASA	1*	-	-	-	-	-	1
Clube nipo-brasileiro	1*	-	-	-	-	-	1
Sindicato dos taxistas	1	1	-	-	-	-	1
Sindicato dos radialistas	1	-	-	-	-	-	1
Associação dos deficientes físicos do DF	1	1	1	1	1	1	1
Associação Médica de Brasília	1	-	-	-	-	-	1
Associação dos servidores do GEIPOT	-	1	-	-	-	-	1
Associação brasileira pela educação de qualidade	-	-	-	1	-	-	1
Federação das cooperativas habitacionais do DF	-	-	-	-	1	-	1
Total	5	3	1	2	2	1	

Fonte: dados próprios

\*Mesma pessoa, deputado Aroldo Sataque.

O segundo tipo, aqui denominado deputados latentes é formado por 71 observações (49%). Eles não pertencem a grupos organizados, ou pelo menos seus laços associativos não ficaram evidenciados nas suas biografias políticas. Esse grupo foi subdividido em seis tipos, de acordo com a sua trajetória profissional. Foram identificados empresários, ex-administradores regionais, ex-secretários de Estado, familiares do ex-governador Joaquim Roriz e um ex-governador.

**Tabela 18: Evolução dos deputados latentes**

	1990	1994	1998	2002	2006	2010	Total
Pessoas comuns	4	4	5	5	6	4	24
Empresários	0	2	3	6	4	3	18
Administradores Regionais	3	3	3	2	2	1	14
Secretários de governo	1	1	1	0	0	3	7
Família Roriz	1	0	0	0	2	1	4
Ex-governador	1	0	0	0	0	0	1
Total	10	10	12	13	14	12	71

Fonte: dados próprios

Uma subcategoria pode ser criada por administradores, secretários e pelo ex-governador (indicado), em virtude do ponto comum de terem, previamente à carreira de deputado distrital, assumido postos de comando no governo do Distrito Federal.

Juntos, eles equivalem a 31% das observações. A princípio, as secretarias têm área de atuação temática e mais abrangente, e esse também é o caso do ex-governador. Um exemplo de secretário convertido em deputada é Eurides Brito. Doutora pela Universidade do Paraná e pós doutora pela *University of California, Los Angeles*, ela ocupou cargos na burocracia do Ministério da Educação e na Universidade de Brasília, até ser alçada à condição de Secretária da Educação no governo de Joaquim Roriz. Após sua gestão, candidatou-se e foi eleita, tendo como grande apelo pessoal identificação com o tema educação.

Por sua vez, o administrador regional é responsável pelo cuidado cotidiano das cidades, especialmente obras de infraestrutura, limpeza e conservação. A sua comparação à figura do prefeito de um município comum é limitada, pois ele não possui autonomia política nem financeira, sendo de livre nomeação do governador e sem orçamento próprio. De qualquer maneira, ele é o agente público mais próximo da população, sendo o primeiro a ser procurado em caso de necessidade de solução de algum problema envolvendo a localidade de residência.

Os perfis dos administradores que se tornaram deputados podem ser divididos em duas categorias. A primeira é a de funcionários públicos de carreira que assumiram a função e a utilizaram como trampolim eleitoral. O exemplo mais ilustrativo é o deputado Roney Nemer. Funcionário concursado do Governo do Distrito Federal da área de arquitetura e urbanismo, integrou um grupo especial de elaboração de projetos de assentamentos durante o governo de Joaquim Roriz (1993), que perdurou durante a gestão Cristovam Buarque (1994-1997). De novo na gestão Roriz, foi administrador de Samambaia entre 2000 e 2001 e de Recanto das Emas entre 2001 e 2002. No último ano de administração local, foi eleito deputado distrital com pouco mais de quinze mil votos, sendo que 46% deles obtidos em Samambaia. O outro tipo é o de líderes locais com influência sobre a região, que assumem o controle administrativo da sua cidade. O caso mais característico é o deputado Odilon Aires. Militante do movimento católico da região e presidente de uma associação de inquilinos na cidade de Cruzeiro, Aires tentou seu primeiro mandato em 1990. Não foi eleito, mas obteve perto de quatro mil votos, quase todos na sua área de influência. Demonstrando ter bastante força na sua cidade, Aires foi nomeado seu Administrador Regional em 1991 e permaneceu no cargo por três anos. Em 1994, tentou uma nova eleição, obtendo quase treze mil votos e ficando conhecido como o “rei do Cruzeiro”.

O grupo de empresários responde por 25% das observações. A maior parte deles é do ramo de negócios, que possui o governo como principal cliente, na prestação de serviços normalmente terceirizados pelo agente estatal, como limpeza, vigilância, etc. É o caso dos deputados Eliana Pedrosa, Christiano Araújo e Leonardo Prudente, todos oriundos de famílias proprietárias de empresas dessa natureza. Em igual número estão os empresários do ramo imobiliário. São eles Luiz Estevão, Gim Argello e Wigberto Tarttuce. Este último também é dono de rádios na cidade. Por fim, há um tipo curioso. O deputado Fuscaldi (ou Tatico, como é popularmente conhecido), dono de uma rede de supermercados, além de ter sido eleito em Brasília, foi deputado também nos estados de Goiás e Minas Gerais. Com muitos problemas na justiça, ele pode estar recorrendo ao mandato parlamentar como uma forma de escapar de punições, dado que deputados possuem tratamento especial.

O penúltimo tipo são deputados ligados à família Roriz. Criada em torno do patriarca Joaquim Roriz, governador do Distrito Federal em quatro oportunidades, sendo a primeira por indicação presidencial (1988) e as três últimas por eleição direta (1990, 1998 e 2002), ela representa o único caso de poder político baseado em tradição familiar encontrado no Distrito Federal. Normalmente associado a cidades menores, ao ambiente rural ou a comunidades tradicionais, esse tipo de dominação política se estabeleceu em Brasília, e no obstante ser um espaço completamente urbano. Durante esse período, duas filhas, um primo e um sobrinho do ex-governador se tornaram deputados distritais.

É possível que Roriz tenha conquistado a fidelidade de um contingente de eleitores, nos termos weberianos da dominação tradicional. Mas é também plausível pensar em termos racionais, imaginando que, ao longo das suas passagens pelo Executivo distrital, o ex-governador tenha associado o seu nome a uma agenda específica de políticas públicas. Dessa maneira, Roriz equivaleria a um atalho cognitivo (POPKIN, 1991) pelo qual o eleitor pudesse tirar conclusões a respeito da agenda prioritária de candidato com o mesmo sobrenome. Nesse sentido, pode não ser coincidência o fato de o deputado Paulo Roriz ter escolhido a moradia como tema principal de sua campanha. Sabendo que a criação de novos assentamentos, a partir da doação maciça de lotes de terra, foi a principal marca deixada pelo seu tio, seria bastante adequado ao deputado utilizar a questão da habitação para um público de menor poder aquisitivo, alimentando, assim, a expectativa de que ele próprio possa

dar continuidade a políticas públicas de habitação semelhantes.

O último grupo é formado por pessoas comuns. Ele corresponde a 34% do grupo de deputados latentes e 17% do total. Foram dessa forma classificados por não pertencerem a organizações, não serem ex-agentes públicos, empresários e não contarem com o patrimônio simbólico de um sobrenome tradicional. Nas suas fileiras há uma radialista, um produtor rural, um promotor de justiça, promotores de eventos, professores, médicos, organizadores de obras sociais e líderes locais que apresentaram um forte componente local nos seus votos. Entre eles estão, por exemplo, Edmar Pirineus, que conquistou 26% dos votos válidos da cidade de Brazlândia em 1998 (maior percentual de dominância de um único candidato encontrado numa única cidade), e Rogério Ulysses, que obteve mais de 75% dos seus votos na cidade de São Sebastião.

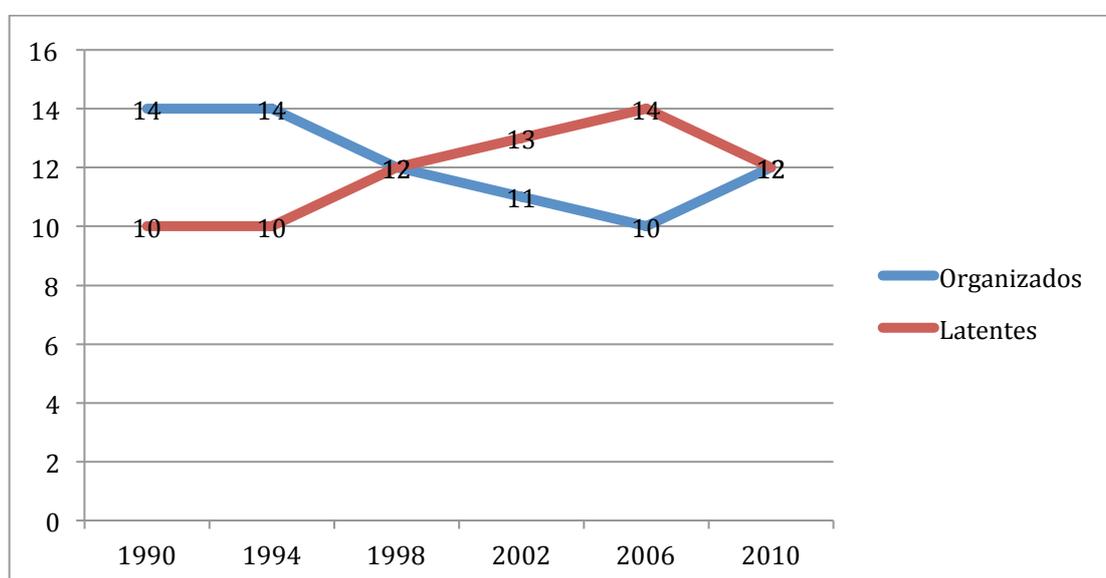
### **Análise**

Deputados distritais e latentes dividem simetricamente o universo representativo local do Distrito Federal. A partir da evolução cronológica das eleições, pode-se depreender três movimentos diferentes. Em 1990 e 1994, o grupo organizado apresentou vantagem. Considerando que estava no início da luta eleitoral e legislativa, seria de se esperar que grupos previamente mobilizados largassem na frente.

Mas o jogo vira e os deputados organizados perdem espaço nas três eleições subsequentes. As associações de outra natureza perdem o fôlego completamente em 1998 e quase deixam de aparecer. Sindicatos ligados à CUT são reduzidos à metade entre 2006 e 2010 e as associações dos órgãos corporativos elegem apenas um representante em 2002. Do lado dos deputados latentes, o crescimento entre 1998 e 2006 é explicado principalmente pelo ingresso de empresários. Essa categoria evoluiu de nenhum eleito em 1990 a seis parlamentares em 2002. Deve-se notar a perda de força entre os administradores regionais, indicando que o voto com componente de identificação geográfica vai reduzindo o seu espaço ao longo do tempo.

O terceiro movimento acontece em 2010. A representação de empresários é reduzida e volta ao nível de 1998. Uma hipótese para explicar o recuo é que ele reflete o escândalo “Caixa de Pandora”, que denunciou sistema de pagamento de propina pelo poder Executivo a deputados distritais em troca de apoio resultou na cassação de dois parlamentares (um empresário e outro ex-secretário), além de impedir a tentativa de reeleição de outros dois de voto com traço geográfico. O espaço deixado foi ocupado principalmente por representantes da comunidade de segurança pública, que chegaram a cinco.

**Gráfico 9: Deputados organizados x Deputados latentes**



Fonte: elaboração própria

No capítulo anterior, foi levantada a hipótese de que deputados organizados dependeriam menos de ativos políticos (reputação prévia + recursos materiais de campanha) do que os latentes, pois a mobilização prévia existente entre os membros da associação reduziria os custos de acesso e de persuasão, apresentando vantagem competitiva frente aos concorrentes não associados.

Essa hipótese pode ser parcialmente testada, comparando o nível de gastos declarados pelos dois grupos de candidatos a partir de 2002 (ano em que se torna obrigatória a declaração individual de receitas e despesas das campanhas). Apesar da dúvida que paira sobre a veracidade e precisão das informações divulgadas, elas são

as únicas disponíveis sobre o volume de ativos políticos empregados em uma campanha, em uma perspectiva quantitativa. Além disso, de forma agregada, acredita-se que ela pode expressar grandezas que permitam analisar de forma comparada o seu peso relativo para as categorias estudadas.

Foram comparadas três medidas: gasto nominal, participação percentual no total de gastos declarados (candidatos eleitos e não eleitos) e o “custo do voto”, razão de gastos declarados por voto obtido. Em todas as medidas, a relação de grandezas confirma a hipótese levantada. Em média, a ação das organizações no processo de intermediação política reduz os custos de campanha pela metade.

**Tabela 19: Gasto nominal por grupo de deputados (milhares de reais)**

	2002	2006	2010	Média
Latente	142,9	324,4	356	274,4
Organizado	41,2	184	245	100
Diferença	71%	43%	31%	48%

Fonte: Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal

**Tabela 20: Participação no volume global de gastos declarados por todos os candidatos (%)**

	2002	2006	2010	Média
Latente	2,3%	1,9%	1,5%	1,9
Organizado	0,7%	1,1%	1,1%	0,9
Diferença	70%	42%	27%%	46%

Fonte: Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal

**Tabela 21: Relação gasto declarado/votos recebidos (reais)**

	2002	2006	2010	Média
Latente	10,8	16,3	21,3	16,1
Organizado	3,00	10,6	13,9	9,2
Diferença	72%	35%	35%	47%

Fonte: Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal

Essa diferença diminuiu significativamente entre 2002 e 2010, e é preciso levantar hipóteses a esse respeito. Afinal, por que os custos estão aumentando relativamente mais para os organizados? Uma possibilidade de resposta é o avanço de ex-secretários e familiares de Joaquim Roriz, dado que o principal ativo de ambos é reputacional: os custos do grupo latente aumentaram proporcionalmente menos aos gastos do grupo organizado. Outra possibilidade é a existência de maior concorrência entre organizações que disputam o mesmo público, o que elevaria também a necessidade de recursos financeiros para conquistar ou manter o reduto.

## Capítulo 4 – Modelo informacional de comportamento eleitoral

*“Quem não comunica, se trumbica”*

*Chacrinha*

### **Introdução**

De uma maneira geral, não se pode dizer que a Ciência Política brasileira já tenha conseguido cumprir satisfatoriamente a missão de explicar voto legislativo. Majoritariamente, pode-se identificar dois campos de pesquisa. O primeiro está ligado a estudos sobre o sistema eleitoral de listas abertas e suas consequências para o sistema partidário. Em especial, discute-se os incentivos dados pela regra eleitoral brasileira para a personificação do voto, a concorrência intrapartidária e a consequente fragmentação e fragilização dos partidos políticos brasileiros. Esse fenômeno, de maneira alguma é novo e nem se refere ao sistema partidário inaugurado em entre 1979 e 1980. Há pesquisa datada de 1954 realizada pelo instituto IBOPE em João Pessoa mostrando que, entre todos os eleitores que haviam votado para deputado federal, 63% não sabiam citar a legenda do candidato escolhido. Destacam-se os trabalhos de Tavares (1994), Mainwaring (1991) e Nicolau (2006).

A despeito do voto personificado constituir um traço importante do voto para deputado, ele é um fenômeno generalizado e fala pouco sobre critérios de decisão do eleitor entre as diversas alternativas à sua disposição. O segundo campo oferece mais subsídios a esse respeito. Ele também tem raízes antigas, sendo pautado pela dicotomia entre modelos de voto paroquialista e voto ideológico, atribuindo ao fenômeno da urbanização um papel importante na transição de um para o outro, como tratou Lamounier (1986). Recentemente, esse debate foi largamente “repaginado”, principalmente pelo aprimoramento do instrumento metodológico de mensuração da distribuição geográfica do voto, que tornou possível, assim como apontou Fleischer (1976) de forma pioneira, delimitar redutos eleitorais, estabelecer novas categorias de políticos de acordo com o padrão de dispersão ou concentração apresentado por cada

um e associar esses indicadores ao desempenho dos parlamentares na liberação de emendas orçamentárias para obras nessas localidades. No entanto, apesar da maior sofisticação instrumental, esses trabalhos continuaram mantendo, como ponto de partida, a concepção de que padrões de voto geograficamente concentrado refletem uma lógica paroquial por parte do eleitor, mantendo um conteúdo normativo pejorativo, conforme a tradição.

Neste capítulo se dará continuidade a esse debate por meio da proposição de uma mudança. Defende-se que se deve relativizar a associação entre voto paroquialista/universalista e padrão de distribuição concentrado/disperso do voto. O principal argumento desenvolvido é que essa leitura, que tem forte caráter normativo, não é totalmente correta, dado que não há evidências empíricas suficientes que indiquem essa relação. Ela tem sido comprovada apenas indiretamente, por trabalhos de análise de comportamento parlamentar.

Simplificadamente, a busca de recursos junto ao governo federal para a realização de obras e prestação de serviços nas localidades de maior votação do deputado seriam uma forma de angariar reconhecimento dos eleitores e garantir a sua reeleição, assegurando-lhe o posto de representante de determinada região. A consequência para o sistema de representação seria uma distritalização informal da corrida legislativa, com candidatos lutando basicamente por espaço. É possível que ação parlamentar paroquial e voto concentrado apareçam juntos em muitos casos. Mas a correlação encontrada entre recursos obtidos para uma localidade e apoio expressivo entre os eleitores da região não revela necessariamente a lógica de escolha do voto. Não há pesquisas de opinião pública disponíveis mostrando que a taxa de sucesso de captação de recursos nacionais seja o principal critério de decisão adotado pelos cidadãos. Especialmente considerando que o monitoramento do trabalho parlamentar feito pelo eleitor ser precário (RENNÓ, 2004), dificultando esse tipo de reconhecimento.

A discussão será reposicionada sob termos mais neutros. Padrões de concentração ou dispersão dos votos refletem, na verdade, uma decisão (normalmente calçada pelas condições de cada candidato) de concentrar ou dispersar os esforços de campanha.

Empiricamente, tal argumento será testado no contexto das eleições para

deputado distrital. Instrumentalmente, será utilizado o índice G para calcular o nível de concentração e dispersão dos parlamentares. Adaptado por Avelino, Biderman e Silva (2011), ele calcula o quão distante a distribuição geográfica dos votos obtidos por um candidato está de uma distribuição hipotética perfeitamente proporcional ao tamanho de todos os municípios (nesse caso, no âmbito das zonas eleitorais que compõem o DF). A partir dele, será possível perceber que a dispersão do voto é um fator cada vez mais vinculado a candidaturas vitoriosas no Distrito Federal.

Na medida em que a dispersão parece ser um indicador de campanhas vitoriosas, será necessário identificar os fatores que aparecem associados a esse padrão de distribuição geográfica do voto. A partir dos resultados, será rediscutido conceitualmente o significado da concentração/dispersão do voto na investigação das razões do voto. A busca será feita por meio de modelo de regressão. Elevando a distribuição espacial do voto como variável dependente, serão testadas de forma exploratória um conjunto de variáveis, buscando identificar fatores que ajudem a construir um modelo explicativo.

## **O “império” da geografia**

A utilização de medidas de concentração e dispersão geográfica é a metodologia mais comum encontrada na ciência política brasileira para o estudo do voto legislativo, que há muito debate a existência de uma distritalização informal das eleições no país. Fórmulas alternativas de explicação vão ser achadas apenas em trabalhos de antropologia política, mais focados em estudos de caso e narrativas de trajetórias individuais que permitem incursões sobre as relações micropolíticas mantidas entre candidatos e eleitores<sup>2</sup> ou em iniciativas isoladas, como Rennó (2004), que utilizou pesquisas de opinião pública para avaliar como diferentes contextos políticos e históricos afetam a capacidade dos eleitores reconhecerem e mensurarem o desempenho de deputados no exercício do seu mandato.

A primeira análise dessa natureza foi feita por Fleischer (1976), que detectou a

---

<sup>2</sup> Ver HEREDIA, B. TEIXEIRA, C e BARREIRA, I. (organizadoras) Como se fazem eleições no Brasil. Estudos Antropológicos. Relume Dumará. Rio de Janeiro: 2002.

ocorrência entre candidatos a deputados estaduais e federais no estado de Minas Gerais de padrões de concentração geográfica de votos em localidades específicas, independentemente dos partidos aos quais eles estavam filiados. Mais tarde, Ames (1995) retornou ao tema e construiu um influente trabalho sobre comportamento parlamentar e eleições legislativas. Sua ideia principal é a de que, para formar e manter redutos eleitorais, os parlamentares priorizam a busca de recursos do governo nacional por meio de emendas individuais apresentadas ao orçamento da União e outros tipos de intermediação política para a realização de obras e prestação de serviços nos municípios. A hipótese trata de um tipo de parlamentar que volta sua atuação fortemente para prover as localidades que compõem o seu núcleo eleitoral com bens públicos, como ambulâncias, pontes, estradas, entre outros, em troca de apoio eleitoral. Quanto maior a entrega de bens públicos um parlamentar puder prover, mais apoio político ele receberá a título de dividendos.

Talvez não fosse a intenção original de Ames, mas o autor acabou promovendo uma releitura de um velho debate das instituições políticas brasileiras, qual seja, a conexão eleitoral entre poder nacional e poder local, que tem no clássico “Coronelismo, Enxada e Voto” de Victor Nunes Leal (1975) a sua referência fundadora. No modelo característico do início do século XX, líderes locais controlavam por meio de laços tradicionais e distribuição seletiva de bens e serviços públicos um determinado montante de votos necessários para eleger deputados estaduais e federais. Em contrapartida, eles recebiam autonomia para permanecerem no controle político das suas localidades. A combinação de paroquialismo, clientelismo e representação política criou uma dicotomia entre centros urbanos e áreas rurais que durante muito tempo representou, na visão de muitos, um impasse crucial para a modernização do país.

O modelo de Ames não faz deferência ao passado, analisando o voto geográfico a partir de relações de custo e benefício para o eleitor. No entanto, outros autores resgataram essa tradição e continuaram a conferir uma conotação negativa forte ao voto geograficamente concentrado. Segundo eles, a ascendência do local sobre o nacional teria sobrevivido e migrado para os centros urbanos (CARVALHO, 2003, 2009 e KINZO, 2003).

*“Em síntese, ao lado da análise da disjuntiva rural/urbana e interior/capital, o eixo que tem nas extremidades um padrão concentrado e outro disperso de distribuição dos votos no espaço geográfico, está na raiz, respectivamente, do paroquialismo e do universalismo legislativo” (CARVALHO apud TERRON, 2012 p. 29).*

“A adoção do sistema eleitoral proporcional para eleições legislativas fracassou em extinguir a representação política de base local no Brasil” (CARVALHO, 2003, p. 70). É com essa perspectiva negativa que Carvalho interpreta achados de votos concentrados geograficamente em áreas rurais e metropolitanas, denotando a importação das mesmas categorias da abordagem tradicional para explicar um fenômeno que pode não ser mais o mesmo. Kinzo (2003) vai na mesma direção. Ao estudar eleições legislativas para a Câmara de Vereadores da cidade de São Paulo, ela agregou o clientelismo como elemento determinante do voto concentrado. A chave por detrás de padrões de distribuição concentrado do voto estaria, segundo ela, no controle da distribuição de bens divisíveis/privados a uma determinada população, normalmente utilizando-se de alguma instância do poder público, como uma subprefeitura, uma secretaria de estado ou uma administração regional, por exemplo. Tais recursos seriam o principal elemento de garantia do *status* de representante de uma localidade (KINZO, 2003, p. 52), permitindo ao candidato a manutenção da sua clientela votante.

O único trabalho sobre eleição para a Câmara Legislativa do Distrito Federal encontrado e utilizado nessa pesquisa foi elaborado por Gomes (1995, p.135) e também atribui ao voto geográfico um viés paroquial e clientelista. Em sua hipótese ela defende que parlamentares corporativistas, ligados à defesa de entidades de classe, teriam maior sucesso na busca pela reeleição do que parlamentares geográficos. O motivo seria a natureza do relacionamento mantido entre representante e representado. O primeiro contaria com uma maior horizontalidade e estabilidade dos compromissos mantidos devido ao fato dos interesses em jogo já estarem disseminados, interiorizados, reconhecidos pelas partes e serem anteriores à própria eleição. Enquanto isso, os vínculos entre deputados geográficos e seus redutos tenderiam a serem mais voláteis e temporários, marcados por interesses locais e pela distribuição clientelista circunstancial de bens públicos. Ao verificar que deputados com relações sindicais terem apresentado nível maior de reeleição do que os parlamentares ditos geográficos, ela afirmou ter comprovado sua impressão.

No entanto, a relação entre voto geográfico e paroquialismo apontada por Ames, Kinzo, Carvalho e Gomes não está comprovada, tendo sido apenas deduzida a partir de padrões de comportamento parlamentar. A atuação voltada para prover a localidade de recursos via emendas orçamentárias e a opinião parlamentar aferida por pesquisa que revelou que parte considerável da atenção e dos esforços dos deputados estão de fato voltados para localidades ou para as suas “bases” (CARVALHO, 2003) atestariam que o relacionamento entre representado e representante de boa parte da população permanece sendo travada dentro de uma dimensão paroquialista, sob termos semelhantes àqueles narrados por Leal (1975).

Há dois problemas nessa argumentação que, se não a invalidam, pelo menos a lançam de volta ao debate. Em primeiro lugar, é questionável deduzir o comportamento do eleitor exclusivamente pelos hábitos parlamentares. Em estudo sobre a conexão eleitoral entre atuação parlamentar e reeleição, Mayhew (1974) afirma que, de fato, o que “inspira a atuação” do parlamentar é aquilo que ele entende que precisa fazer para obter sua reeleição. Entretanto, não há clareza se o impacto eleitoral que os políticos acham que exercem corresponde ao impacto que de fato eles exercem. *“The evidence on the point is soft and scattered”* (MAYHEW, 1974, p. 38). Samuels (2001) faz séria crítica à tese de que o eleitor considera o nível de sucesso do parlamentar em obter um bom volume de emendas parlamentares ao orçamento para a sua localidade como principal critério de voto. Para ele, o sucesso parlamentar na busca da reeleição não pode ser medido a partir da quantidade maior ou menor de recursos do governo central que ele consegue dirigir para a localidade, mas na sua capacidade maior ou menor de informar seus feitos aos eleitores. Para ele, a luta pela realização de obras via emenda parlamentar ao orçamento importaria porque aproximaria os deputados das empresas interessadas em executar obras e prover os serviços previstos, tornando-as potenciais doadoras de campanhas. Esses recursos, sim, aumentariam as chances do deputado, dado que incrementariam a sua capacidade de alimentar a população com informações a seu respeito.

*“Voter perceptions of candidates’ constituency service may depend less on how much service the candidate actually provides and more on whether the candidate successfully provides voters information that puts their performance in a positive light relative to other candidates. This view implies that credit-claiming and advertising are necessary for politicians to advance their careers, while simply bringing home the bacon is insufficient.”* (SAMUELS, 2001, p. 6)

Não é prudente afirmar que a atuação paroquial não seja eleitoralmente atraente. Pelo contrário, provavelmente ela ocupa um papel importante, dado que, como afirma Rennó e Pereira (2001) temas da cidade e dos problemas cotidianos das pessoas são de mais fácil assimilação e visualização do que outros de natureza mais abstrata. No entanto, o que se acredita é que ela não é o principal elemento explicativo da concentração geográfica dos votos. O mesmo pode ser dito do clientelismo. Por se tratar de uma relação ilegal, (mal ou bem) fiscalizada e punida pela autoridade eleitoral, torna-se muito difícil mensurá-la e indicá-la como elemento formador do voto geográfico (apesar do reconhecimento que esse é um fenômeno importante da política nacional).

Em um plano mais amplo, Terron (2009) afirma que a localidade mantém uma relação complexa com o eleitor, se constituindo em um espaço privilegiado e estruturante da atuação política, onde o indivíduo forma e mantém as suas principais redes, é socializado politicamente, onde está sua igreja ou o sindicato ao qual ele é associado, onde interage e se informa por meio de conversas e de veículos locais sobre assuntos políticos e onde se encontram as pessoas de sua confiança, que podem lhe servir de referência política. Seria muito simplista resumir o voto geograficamente concentrado à lógica paroquialista.

Não é possível afirmar que o voto concentrado geograficamente tem natureza paroquialista. Nem que o voto disperso tem natureza universalista. Relativizando a relação entre voto concentrado/disperso e as categorias voto paroquialista/universalista, recoloca-se o debate sob contornos mais neutros, ou como afirmam Avelino, Biderman e Silva, “a concentração de votos não é obrigatoriamente ruim. Ela representa apenas um tipo de estratégia eleitoral” (2011, p. 341).

Voltando à premissa de que a votação é uma função da quantidade de informação que o eleitor detém sobre um candidato, a concentração ou dispersão da votação indicaria única e simplificadamente a estratégia de concentrar ou a dispersar os esforços de comunicação da campanha. Por sua vez, essa decisão depende dos recursos à sua disposição para arcar com o custo da ação comunicativa, que serão investigados a seguir.

## Índice G

Avelino, Biderman e Silva (2011) alertam que, a despeito de toda a importância obtida pelas medidas de distribuição espacial na literatura sobre voto legislativo no Brasil, o instrumental estatístico utilizado pelos pesquisadores nunca foi alvo de debate. Com esse intuito, os autores listaram os três índices de concentração mais utilizados e os avaliaram em perspectiva comparada. O primeiro foi criado por Ames (1995). Os dois seguintes foram elaborados por Samuels (2001) e Pereira e Rennó (2001) e são variações do trabalho de Ames. Ao final, eles sugerem uma nova medida, denominado “Índice G”, que será a medida utilizada no decorrer do trabalho.

**Quadro 1: Índices de concentração geográfica**

<b>Ames</b>	<b>Samuels</b>	<b>Rennó e Pereira</b>	<b>Índice G</b>
Proporção de votos obtidos por um deputado em um município, ponderado pela percentagem de votos daquele município nos votos do mesmo deputado.	Percentual de votos do candidato no município em que ele obteve a maior parcela de votos.	Soma dos votos obtidos no município onde o candidato obteve sua maior votação dividido pelo total de votos que ele obteve em todo o estado.	O índice deduz dos votos observados para um deputado a votação que seria esperada para esse mesmo deputado caso os votos fossem distribuídos de forma aleatória entre os municípios.

Fonte: Avelino, Biderman e Silva, 2011.

O principal problema apontado pelos autores nas medidas estudadas é o fato de que um índice de concentração também deveria ser um índice de dispersão. De outra forma, eles captariam apenas parte do fenômeno estudado. O nível máximo de concentração no modelo Ames indica que o candidato obteve todos os seus votos em um único município. No entanto, o mínimo de concentração (ou máximo de dispersão) não está claro. No caso de Ames, Pereira e Rennó, ele só pode ser estabelecido a partir do menor valor de concentração apurado entre todos os candidatos. No caso de Samuels, esse valor pode chegar a zero em situações onde o candidato não obteve nenhum voto em nenhum lugar, algo que não é aplicável. Dessa

maneira, os índices não permitiriam um “contrafactual claro” (AVELINO, BIDERMAN e SILVA, 2011, p. 342).

De acordo com Avelino, Biderman e Silva, o índice G foi adaptado da economia regional, sendo normalmente utilizado para a medir a concentração geográfica de setores. Como citado acima, ele compara a distribuição encontrada dos votos obtidos por um candidato entre os municípios com uma distribuição hipoteticamente proporcional ao tamanho dos municípios desses mesmos votos. O índice pode chegar a zero “se a distribuição de votos for igual à distribuição dos eleitores no estado” (AVELINO, BIDERMAN e SILVA, 2011, p. 342) e será maior na medida em que a votação esteja concentrada em redutos menores, estabelecendo um peso para o tamanho da cidade. Ou seja, considerando dois candidatos A e B que possuem votações limitadas a uma cidade cada, mas o primeiro pertencendo a um município com 30% dos eleitores do estado e o segundo a outra localidade com 10% do total de votantes, o candidato B possui um perfil mais concentrado do que o seu concorrente A.

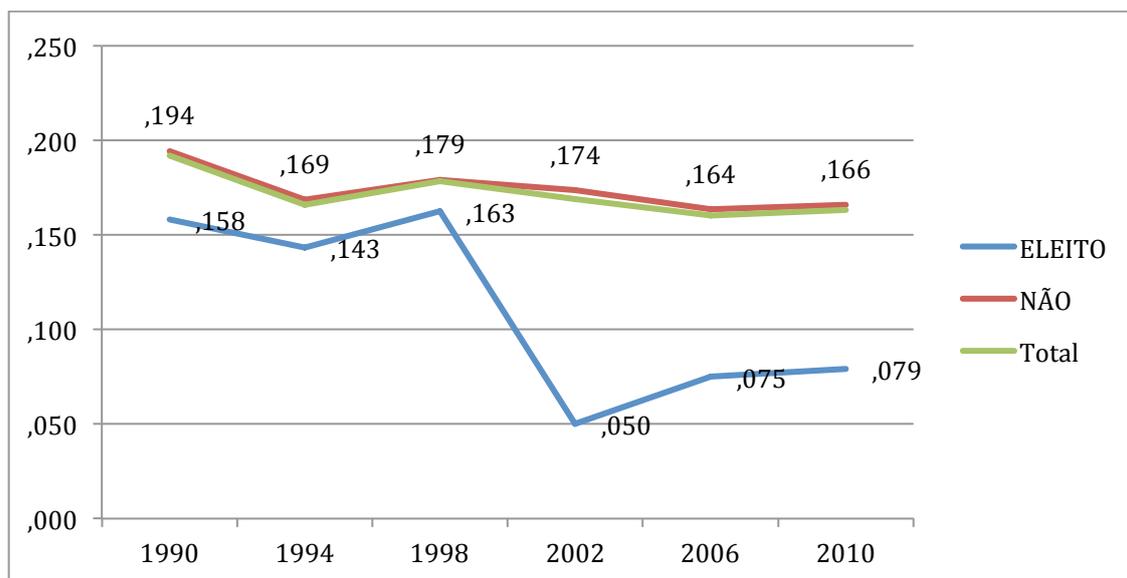
*“Se um candidato dividisse todos os seus recursos de forma proporcional ao eleitorado em cada região, seus votos, em média, estariam de distribuídos de maneira proporcional ao eleitorado. Se, por outro lado, o candidato decide concentrar seus recursos em apenas alguns municípios (zonas eleitorais), teria uma participação mais do que proporcional nessas localidades, aumentando o valor do índice” (AVELINO, BIDERMAN e SILVA, 2011, p. 324).*

A adaptação do índice G foi declaradamente feita pelos seus autores com um objetivo semelhante ao dessa pesquisa: verificar se os candidatos preferem concentrar geograficamente seus esforços de campanha ou dispersá-los por toda a circunscrição eleitoral. Tendo sido escolhida a ferramenta, o próximo passo é verificar seus novos significados, identificando os fatores que levam os candidatos a optarem por um ou outro caminho.

### **Significados da distribuição espacial do voto**

A dispersão do voto é um fator que pode explicá-lo. Essa conclusão foi tomada com base na observação do padrão médio de distribuição espacial do voto entre 1990 e 2010. Separando os candidatos em dois grupos, eleitos e não eleitos, percebe-se uma concentração espacial média do voto 36% menor em favor daqueles que obtiveram vitória nas urnas. Essa diferença tornou-se acentuadamente mais significativa a partir das eleições de 2002. Enquanto ela foi de apenas 14% nas três primeiras eleições, saltou para 59% nas três últimas. O valor máximo de concentração alcançado por um candidato também caiu durante o período estudado, apesar de experimentar alguma recuperação nas duas últimas eleições.

**Gráfico 10: Evolução do índice de concentração de votos nas eleições para a CLDF (1990-2010)**

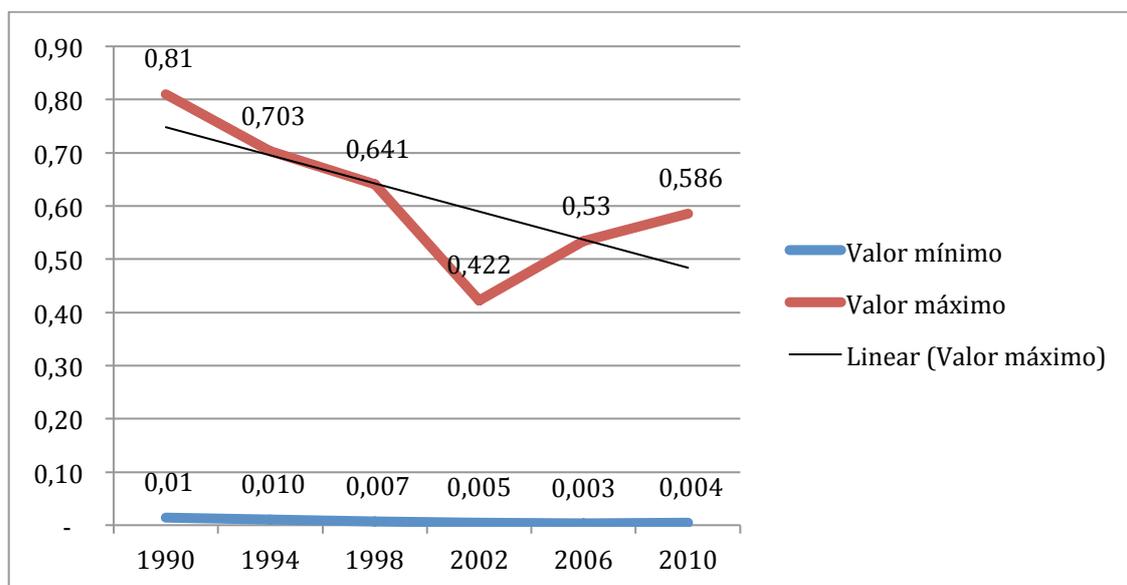


Fonte: elaboração própria

Estabeleceu-se como estratégia de investigação a busca dos significados dos padrões de distribuição geográfica dos votos como uma forma de saber quais características são favoráveis à dispersão. Para tanto, definiu-se o índice G (concentrado +, disperso -) como variável dependente e testou-se o conjunto de atributos extraídos dos perfis dos eleitos que serviu para categorizá-los no capítulo anterior. O universo pesquisado é formado 144 observações, correspondente ao número de deputados eleitos durante 1990 e 2010.

A variável “gastos de campanha” trata de recursos financeiros necessários ao financiamento de uma ação comunicativa refletida na campanha. A lógica é simples. Quanto mais recursos, mais capacidade de buscar eleitores onde eles estiverem. Por isso, espera-se que o sinal de relação mantido entre a variável e o Índice G seja negativo, indicando a dispersão do voto.

**Gráfico 11: Evolução do índice de concentração de votos nas eleições para a CLDF – valor mais concentrado x valor menos concentrado (1990-2010)**



Fonte: elaboração própria

O sinal negativo de relação com o índice G também é aguardado para a variável “pertencimento a organizações sindicais e religiosas” (cada categoria foi testada separadamente). A expectativa é que as organizações minimizam a necessidade de recursos financeiros para a realização de uma campanha dispersa porque permitem que o candidato acesse uma base de eleitores previamente mobilizados (em torno de outros interesses) que, via de regra, também se encontra distribuída ao longo do território.

As próximas variáveis representam hipóteses secundárias, elementos que podem ser fatores de minimização do peso dos recursos financeiros para a realização de um esforço disperso de campanha eleitoral. A variável “mandatos anteriores” foi incluída porque vitórias prévias e a intermediação de interesses de diversas naturezas devem

promover a interação de parlamentares com grupos e com a mídia, permitindo a divulgação do seu nome e criando oportunidades de interação e sedução de grupos organizados. Além disso, como alertou Samuels (2001), algumas medidas do cotidiano legislativo, como a aprovação de emendas parlamentares promovem o contato com financiadores de campanha. Note-se que a inclusão desse quesito não prevê julgamento qualitativo do mandato em si (desempenho positivo ou negativo), em razão da subjetividade envolvida nesse tipo de análise. Por esse motivo, não se sabe o sinal da correlação que será encontrada.

“Disputas anteriores”. A variável considera que tentativas prévias ajudam a construir um patrimônio de conhecimento e *expertise* de campanha que pode ser acumulado e transferido para o próximo pleito, conferindo-lhe vantagem adicional. A principal aposta aqui é de que os esforços de campanha possam ser “parcelados” ao longo de duas ou mais campanhas e foi inspirada nos exemplos dos deputados Reguffe e Raimundo Neto, que venceram suas eleições apenas nas suas terceira e quarta tentativas, respectivamente. Considerando que se está caminhando na trilha de quanto mais recursos, mais disperso, então se espera um sinal negativo (favorável à dispersão).

A variável “empresário” foi adicionada baseada na hipótese de que essa categoria socioeconômica esteja relacionada a uma boa remuneração e, conseqüentemente, com uma boa disponibilidade de recursos financeiros para a realização da sua campanha. O sinal esperado também é negativo.

A variável “cargo de secretário distrital” foi adicionada porque se espera que o exercício dessa função permita ao candidato ser identificado por eleitores como sendo o principal responsável pelo “fornecimento” de políticas públicas em várias localidades por certo período, fazendo com que ele construa uma reputação anterior em uma área temática. A correlação aguardada também é negativa.

Para a variável “administrador regional”, aguarda-se correlação positiva. O posto aproxima-se da condição de prefeito. Apesar de ele ser de nomeação do governador e não contar com orçamento próprio, é ele o responsável por resolver a maior parte dos problemas cotidianos das pessoas. Dessa maneira, é natural esperar que o administrador tenha identificação com a comunidade, favorecendo, por sua parte, a adoção de estratégia geograficamente concentrada de campanha.

A variável “família Roriz” foi testada em virtude da grande reputação simbólica detida pelo ex-governador, dispersa por todo território. Na medida em que ele se aproxima de um líder carismático nos termos weberianos e que seus admirados se distribuem em torno de todo o Distrito Federal, é possível que seus parentes e descendentes, aproveitando da reputação do patriarca (que pode atuar como atalho cognitivo para a escolha do voto), também apresentem votação dispersa (sinal negativo).

**Tabela 22: Quadro explicativo das variáveis**

Variável	Descrição		Sinal esperado
Gastos de campanha	Variável discreta		-
	<b>Valor assumido pela variável binária</b>		
	<b>1</b>	<b>0</b>	
Organizado (sindicato)	Presidente de sindicato ou associação corporativa	Não	-
Organizado (religião)	Pastor evangélico, padre ou reconhecido líder laico de denominação religiosa	Não	-
Mandatos anteriores	Mandatos anteriores como deputado distrital, federal e governador	Não	-/+
Disputas anteriores	Disputas anteriores para deputado distrital, federal, governador e senador	Não	-
Empresário	Empresário (sem considerar o tipo ou o tamanho do negócio)	Não	-
Cargo de secretário distrital	Ex-secretário de Estado	Não	-
Administrador regional	Ex-administrador regional	Não	+
Família Roriz	Filhos, primos ou sobrinhos do ex-governador Joaquim Roriz	Não	-

Fonte: dados próprios

O teste realizado possui um limite operacional. Os dados de gasto individual de campanha estão disponíveis apenas a partir de 2002. Assim, foi necessário construir dois modelos. O primeiro compreende todas as seis eleições, mas não testa a variável gastos de campanha. O segundo compreende a variável “gastos”, mas o número de observações testadas é de apenas 72, considerando que abarca somente as três últimas eleições.

## **Análise**

Os dois modelos contam coisas diferentes. No primeiro, as variáveis organização, família Roriz, empresário, e ex-secretário possuem significância menor que 0,05. A variável administrador regional foi validada para padrão de votação geográfica concentrada.

**Tabela 23: Quadro explicativo das variáveis**

Variável	Modelo 1	Modelo 2
<b>Constante</b>	<b>0,144</b>	<b>0,569</b>
Gastos de campanha	NA	-0,039*
Organizado (sindicato)	-0,118*	-0,050
Organizado (religião)	-0,056	NA
Mandatos anteriores	0,041	NA
Disputas anteriores	-0,018	NA
Empresário	-0,145*	-0,016
Cargo de secretario distrital	-0,137*	-0,057
Administrador regional	0,140*	0,020
Família Roriz	-0,241*	- 0,039
R2	0,285	0,173
N	144	72

Análise de Regressão Linear (MOQ)

\*P<0,05

Fonte: dados próprios

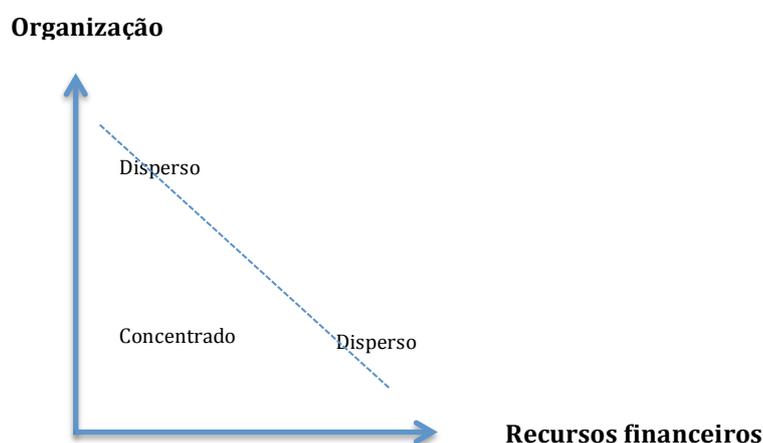
A ausência de significância da variável organizado/religião surpreendeu, dado que se acreditava que o líder religioso se assemelharia ao líder corporativo porque há deputados evangélicos listados entre candidatos com maior nível de dispersão dos votos, como é o caso de Evandro Garla, eleito em 2010. Entretanto, o fraco poder explicativo da variável não é de todo estranho. Como a estrutura organizacional das igrejas é heterogênea, pode levantar a hipótese de algumas denominações evangélicas por terem uma estrutura descentralizada, com unidades geográficas gozando de autonomia em relação ao comando central, têm sua eficiência reduzida. Essa hipótese não será testada aqui, mas a seu favor pesa o fato que esse é exatamente o caso oposto dos sindicatos corporativos, que possuem exclusividade de representação territorial por categoria garantida por lei.

No segundo modelo, as variáveis que não passaram no primeiro teste de significância foram retiradas. Como resultado, apenas o item “gastos” obteve significância. Como conclusão, pode-se afirmar que o fator determinante para um

padrão de votos disperso são os gastos. Organizações e outras variáveis possuem a capacidade de potencializarem o efeito de dispersão provocado pelos recursos ou de minimizarem a sua ausência, como sugeriu a comparação de gastos feita no capítulo anterior. Essa relação está representada na seguinte figura.

As categorias estabelecidas no modelo associam variáveis de organização e disponibilidade de recursos financeiros. Quanto mais organizado, menos necessidade de ativos políticos (recursos + reputação). A representação gráfica aproximada entre as duas variáveis selecionadas sugere uma relação de proporção inversa.

**Figura 6: Modelo informacional do voto**



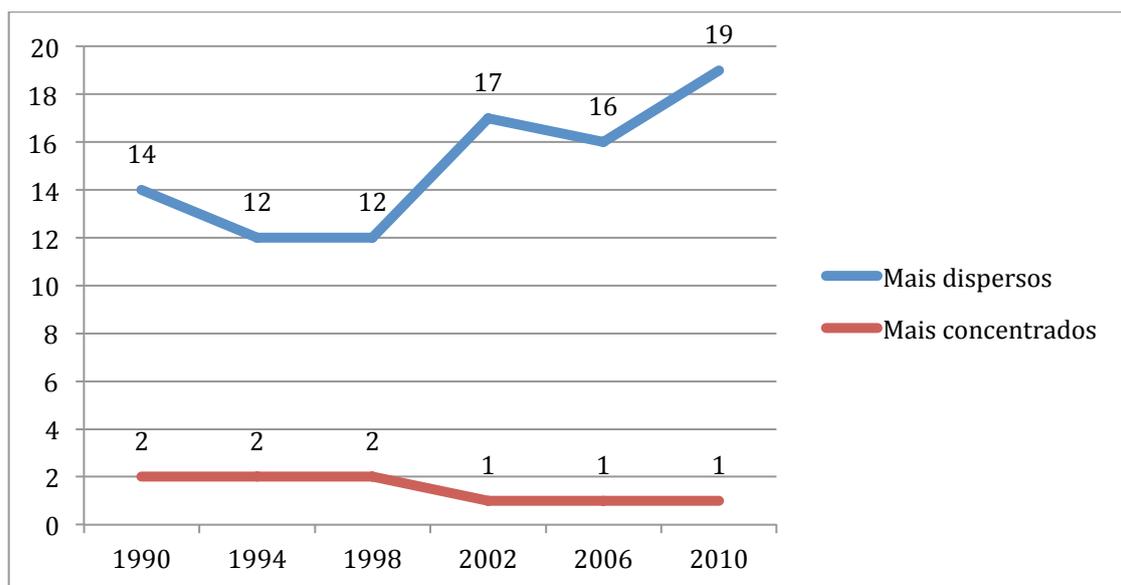
A operacionalização do modelo exigiria a construção de uma escala baseada nas propriedades das organizações relacionadas à sua maior ou menor capacidade de angariar votos. A diferença de desempenho registrada entre os tipos de associações sugere a necessidade de relativizar o peso de cada uma no processo de mobilização e captação de eleitores. Variáveis como tamanho, tipo, nível de coesão interna, entre outras, podem dar origem a investigações promissoras. A categorização dos candidatos é apresentada como uma alternativa explicativa, mas reconhece-se que mais testes seriam necessários, levando-se a optar, nesse momento do trabalho, de realizar análise qualitativa, baseada na leitura da trajetória de tipos ideais.

Analisando os padrões de distribuição geográfica sob a perspectiva da estratégia de concentrar ou dispersar esforços de campanha, nota-se que, no Distrito Federal, a

escolha pelo primeiro caminho denota o desprovemento de recursos por parte do candidato. Concentrar a campanha em uma localidade geográfica provavelmente indica a necessidade de maximizar o recurso tempo a partir da redução dos custos de deslocamento. Como sua principal fonte de votos são suas próprias redes pessoais, fica em vantagem quem tem suas relações familiares, de amizade e profissionais concentradas em um único local. Essa regra só abre exceção para ex-administradores regionais, que encontram no controle da cidade uma oportunidade de construir reputação junto à comunidade e, por meio disso, conseguem extrapolar a dimensão das próprias redes. Nesse sentido, a concentração/dispersão de votos deixa de ter uma conotação substantiva (paroquialismo/universalismo), mas passa a ser um indicador da disponibilidade dos ativos políticos que um candidato tem, financeiros, organizacionais ou simbólicos.

Por sua vez, a disponibilidade de recursos afeta as chances de sucesso eleitoral, transformando o indicador de distribuição geográfica do voto também em uma medida capaz de avaliar o desempenho dos candidatos. Não por acaso, quando se observa o intervalo entre o menor e o maior nível de concentração entre os deputados eleitos, percebe-se a concentração crescente de observações entre os 10% mais dispersos, chegando a 79% dos vitoriosos de 2010.

**Gráfico 12: Deputados mais dispersos x Deputados mais concentrados (1990-2010)**



Fonte: Elaboração própria

Para ilustrar as situações previstas a relação entre recursos e desempenho, foram selecionados alguns exemplos. Primeiro, compara-se dois candidatos com o nível de gastos semelhantes. No entanto, um conta com o apoio de uma organização e o outro não, sendo possível perceber o impacto do recurso organizacional sobre o desempenho eleitoral.

Em 2010, a igreja evangélica “Sara Nossa Terra” encontrava-se em um dilema. Ela apoiou com sucesso o ex-deputado e fiel Leonardo Prudente nos pleitos de 2002 e 2006. No entanto, o político envolveu-se em um escândalo de troca de apoio parlamentar por propina, sendo flagrado escondendo maços de dinheiro nas meias. O fato inviabilizou sua candidatura em 2010 e seu grupo de representados ficou “órfão”. Sem um herdeiro natural, a Igreja realizou uma prévia para decidir qual pré-candidato de suas fileiras receberia o seu apoio. Como havia cinco postulantes ao posto de “candidato oficial” (os perdedores continuam podendo se candidatar, mas sem o endossamento dos líderes da entidade religiosa), decidiu-se fazer uma prévia. Reuniram-se as pessoas interessadas (cerca de mil, segundo depoimento do candidato vencedor), foi dado um pequeno tempo para a apresentação de cada um e realizou-se uma votação. O vencedor foi o candidato Rodrigo Delmasso<sup>3</sup>.

Posteriormente, ele acabou sendo derrotado, obtendo 6.362 votos. Sobre o seu desempenho, o candidato alegou dois problemas. Segundo ele, os seguidores da igreja não estavam certos se outro fiel deveria ser deputado, face ao que aconteceu com Leonardo Prudente. Além disso, dois dos candidatos derrotados oficializaram suas candidaturas, mesmo tendo perdido as prévias. A falta de coesão e de certeza dos crentes sobre a correção de se arrisarem no “mundo de César” teriam lhe roubado votos importantes.

Apesar da derrota, o exemplo de Delmasso, fornecido a partir de um depoimento rico e raro, mostra que grupos organizados, como a igreja em questão, ao assumirem a intermediação política entre eleitores e o candidatos, fazem com que o custo do esforço de geração e circulação de informações do candidato seja menor, dado que ele pode ter acesso a grupos previamente mobilizados. Além disso, o

---

<sup>3</sup> Entrevista concedida em 02 de fevereiro de 2013 pelo próprio Rodrigo Delmasso.

endossamento da sua candidatura provavelmente serve como atalho cognitivo para boa parte do seu público, tornando o processo de persuasão eleitoral mais fácil. Ambos os fatores minimizam a necessidade de recursos financeiros, como se verá.

As vantagens dos representantes de grupos organizados ficam claras quando comparadas à trajetória de um candidato “desgarrado”, sem ligação associativa, ou ligado a grupos pequenos, com pouco potencial eleitoral. Anderson Silva concorreu pelo PMDB e registrou, ao longo do período eleitoral, toda sua rotina e sua agenda de encontros em uma página na internet. Não há no seu relato nenhuma referência a grupos específicos eventualmente eleitos como público alvo. Suas propostas, quando registradas, são feitas sobre problemas apresentados pelas pessoas em comícios domésticos promovidos aparentemente por conhecidos seus.

*“Esta última semana tem sido de muito trabalho. Estamos começando as primeiras visitas as 6:30 da manhã e terminando após as 23h.” SILVA, postado na página [www.andersonmelosilva.com.br](http://www.andersonmelosilva.com.br) no dia 29 de Setembro de 2010.*

*“Agradeço a todos os servidores e demais pessoas pelo carinho em receber nossa proposta, hoje pela manhã, no anexo do Palácio do Buriti. Que possamos levar adiante nosso compromisso com a ética e a boa gestão na Administração.” SILVA, postado na página [www.andersonmelosilva.com.br](http://www.andersonmelosilva.com.br) no dia 29 de Setembro de 2010.*

*Agradeço ao casal Celso e Leide por abrir a porta de sua casa ontem (05/07) à noite e permitir que divulgássemos nosso trabalho político. Foi um encontro muito bom e as pessoas que ali estavam expressaram sua indignação com os atuais políticos de Brasília. As principais reivindicações foram a construção de uma escola pública para atender as primeiras séries e instalação de um posto de saúde. Está aí registrado. Vamos remanejar o orçamento do Distrito Federal para atender esses cidadãos ao estarmos na Câmara Legislativa do DF.” SILVA, postado na página [www.andersonmelosilva.com.br](http://www.andersonmelosilva.com.br) no dia 09 de Julho de 2010.*

*“Ontem, 24.07.2010, realizamos 39 (trinta e nove) visitas nas cidades de Riacho Fundo 1, Riacho Fundo 2, Recanto das Emas e Samambaia (Ufa!).” SILVA, postado na página [www.andersonmelosilva.com.br](http://www.andersonmelosilva.com.br) no dia 25 de Julho de 2010.*

*“Ontem (08.09.2010) estivemos panfletando no Recanto das Emas, ocasião em que conversamos com os moradores e comerciantes daquela região administrativa. Gostei muito do interesse dos cidadãos em votar em pessoas novas e com ficha limpa, pois assim teremos mais chances de os representar na Câmara Legislativa. Encerramos a noite na casa do Marlon, no Gama. Tive oportunidade de expor meu currículo e propostas a um seletor e admirável público.” SILVA, postado na página [www.andersonmelosilva.com.br](http://www.andersonmelosilva.com.br) no dia 09 de Setembro de 2010.*

O candidato buscou distribuir seu material de divulgação em locais públicos (eventos também chamados de ‘panfletagens’) e há registros de repetidas visitas a 24

localidades do Distrito Federal, além de ações em cidades onde o candidato possivelmente mantinha relacionamentos pessoais, como repartições públicas em que afirmou ter trabalhado. Sua campanha ficou concentrada no entorno dos seus contatos pessoais, o que o obrigou a dividir-se entre inúmeros compromissos que lhe tomavam todo o seu dia. Aparentemente, Silva assumiu sozinho o custo informativo da sua campanha. Falou de temas gerais ou promessas pontuais, firmadas em cada conversa, sem um foco definido em interesses sectários. Ao final, o candidato obteve 1.217 votos. Analisando de forma especulativa, é possível que sua votação seja um indicador do tamanho das redes sociais das quais ele faz parte.

Silva e Delmasso declararam terem gasto uma quantia muito semelhante: R\$ 24.723,66 e R\$ 26.260,00, respectivamente. No entanto, comparativamente, dividindo o montante que cada um declarou ter gasto pela votação obtida, tem-se que cada voto “custou” R\$ 4,12 para Delmasso e R\$ 20,3 para Anderson. Mantida a variável “gastos” constante, contar com a ajuda de um grupo previamente mobilizado pode ter sido o fator de diferença em favor do candidato da igreja.

De acordo com o modelo explicativo, seria de se esperar que Anderson Silva tentasse concentrar suas ações, dado sua pouca disponibilidade de recursos financeiros e falta de apoio de organizações. Nesse sentido, outro contraste pode ser feito entre ele e o deputado Rogério Ulysses, eleito em 2006 com 14.932 votos, sendo que 75% deles foram obtidos na cidade de São Sebastião, onde passou sua infância e atuava como professor da rede pública de ensino. Ulysses declarou ter gasto R\$ 44.838,00 e apresentou uma relação despesa/voto de R\$ 3,00 (quase sete vezes menor que Silva).

Ter ou não um grupo organizado à sua disposição é algo que depende de propriedades do candidato, em especial do seu passado. Diferentemente dos partidos políticos, onde é possível obter filiação e disputar eleições em seu nome em pouco tempo, organizações como igrejas, sindicatos, associações de defesa de minorias ou entidades empresariais, entre outros, exigem certo tempo de filiação e nível de ativismo de uma pessoa até consolidá-la com alguma condição de liderança. Não basta escolher um grupo. É preciso também ser escolhido por ele.

Olhando para o outro extremo do modelo, a ausência de ligação com grupos pode ser compensada por dinheiro. Se o candidato busca uma votação que extrapole o

alcance das suas redes pessoais, a saída é investir recursos em propaganda política, massificando a sua imagem junto ao público em geral, em uma estratégia de campanha do tipo *catch all*. Para tanto, é necessário ir além do sistema público de divulgação (Horário de Propaganda Gratuita Eleitoral) e dispor de anúncios pagos na imprensa, cabos eleitorais, o maior número de comitês possíveis, cooptação líderes locais, etc. Esse tipo de campanha exige naturalmente mais recursos.

Nessa categoria, o caso mais emblemático no universo dos deputados distritais é o de Christiano Araújo, eleito em 2006 com pouco mais de 26 mil votos, a segunda maior votação entre todos daquela legislatura. Araújo é oriundo de uma família de empresários, jovem e sem qualquer histórico de ativismo político ou outro tipo de envolvimento social. Para compensar esses problemas, Araújo declarou ter gasto mais de R\$ 1,2 milhões em sua campanha, o que representa R\$ 46,12 por voto. À época, esse volume representou 7% de todos os gastos declarados por todos os candidatos daquela eleição, eleitos ou não.

## 5. Conclusão

Toda a narrativa contada nessa tese tem como premissa a falta de incentivos dos eleitores de buscarem informação a respeito dos candidatos à sua disposição. Eles tendem a permanecer em um estado inercial, escolhendo seus candidatos por proximidade ou recorrendo a atalhos, como delegar essa tarefa a outras pessoas. Este “estado físico” só pode ser alterado se submetido a algum tipo de força. A ela se deu o nome de campanha política. O problema é que os candidatos possuem capacidade assimétrica de promover campanhas informativas, tornando-se este o ponto principal em torno do qual a dinâmica da escolha de representantes no Distrito Federal gira, como espera-se ter provado. Em um ambiente em que as condições de aparição são limitadas e o custo das campanhas é quase inteiramente deixado à cargo dos candidatos, as diferenças das capacidades de pagamento são fundamentais para um bom resultado. Mais importante de “o quê” propriamente se diz em campanha, é “para quantas” pessoas se diz.

O sistema eleitoral de listas abertas exerce um papel paradoxal sobre essa regra. Ao mesmo tempo em que a magnitude, a proporcionalidade (potencializada pelas coligações) e o número alto de candidatos contribui para reduzir a margem de votos necessários para se eleger, por outro a fraqueza dos partidos empurra todos os custos para os candidatos, acentuando a diferença de recursos entre eles. Ambas as características incentivam que organizações não partidárias passem a ingressar informalmente no jogo eleitoral, exercendo um papel importante no universo representativo do Distrito Federal. Elas não necessitam ser muito grandes em tamanho e se aproveitam para preencherem o vácuo deixado pelas legendas como instrumentos de mobilização e fonte de informação e orientação dos eleitores.

No modelo apresentado, as organizações minimizam a necessidade de recursos materiais nas campanhas. Entretanto, ficou claro que há diferença entre elas. Dados de perfil dos candidatos indicam que entidades corporativas são mais eficientes do que congregações religiosas e sociedades civis, por exemplo. E mesmo entre as categorias, há diferença de desempenho. Nesse sentido, há casos de sucesso importantes, como o SINPOL e o sindicato dos bancários, entre outros. Portanto, aqui reside uma importante agenda de pesquisa futura, focada nas propriedades internas

dos grupos como variáveis de sucesso para a mobilização e eleição de representantes.

Utilizando a metodologia da distribuição geográfica dos votos, verificou-se que as chapas vitoriosas apresentam nível de dispersão territorial dos votos maior. Dessa forma, inferiu-se que candidatos geograficamente localizados tem espaço cada vez mais reduzido no universo da Câmara Legislativa do Distrito Federal.

Por fim, testou-se atributos do perfil dos candidatos e gastos de campanha em análise de regressão tendo como variável independente o índice G de concentração e de dispersão eleitoral. Os resultados apontaram o pertencimento à organizações e, mais fortemente, os gastos de campanha como seus elementos explicativos, sustentando que é a disponibilidade de recursos (e não uma lógica paroquialista ou universalista do voto) a variável que explica os padrões de distribuição do voto no Distrito Federal.

Ao final desse caminho, espera-se que esse trabalho possa contribuir para que os brasilienses conheçam mais o seu sistema eleitoral e a lógica de representação que ele promove. Se, por um lado, ele parece inclusivo, dado que permite a centenas de pessoas que experimentem passar pelo processo de escolha pública a cada ciclo eleitoral, por outro ele é incapaz de agregar pessoas em torno de plataformas amplas. Pelo contrário, há uma valorização do nicho, do reduto, do específico e do tratamento sectário dos problemas do Distrito Federal.

Possivelmente, essa divisão tem consequências para o papel exercido pela Câmara Legislativa do Distrito Federal. Repleta de deputados com força eleitoral limitada e fragilizada, sem respaldo partidário e calçados apenas por sindicatos, igrejas, dinheiro e dependente de recursos do governo, ela dificilmente conseguirá exercer sua função constitucional de contrapor o Executivo. Ainda não foi concebida uma outra maneira de agregar preferências que não seja via partidos políticos. Apesar das legendas também serem sectárias, elas conseguem representar uma quantidade muito maior de pessoas e segmentos sociais e possuem mais força do que parlamentares ou organizações individuais. É preciso pensar em formas de trazê-lo para o primeiro plano da política distrital. Um bom caminho pode ser retirar ou modificar os incentivos institucionais que atualmente diminuem o controle das legendas sobre seus candidatos e que estimulam a concorrência intrapartidária.

A ambiente representativo do Distrito Federal tornou-se campo de deputados organizados. Deriva daí, inclusive, a forte presença que o PT tem na Câmara Legislativa. Tradicionalmente ligado a entidades sindicais, a legenda foi a que mais elegeu deputados distritais ao longo do período estudado. Ele só é contrabalançado por deputados com recursos próprios ou que tiveram possibilidade de acumular reputação ou recursos em cargos ocupados no governo. Portanto, enquanto em outros países uma carreira política nasce dentro de um partido político, no DF isso não acontece, sendo preferível militar em organizações da sociedade ou fazer uma trajetória no Executivo ou se abastecer de recursos por meio de alguma atividade econômica primeiro. Essas são as estratégias eficientes para se tornar deputado distrital.

## Referências

- AVELINO, George. BIDERMAN, Ciro. SILVA, Glauco Peres da A. **Concentração eleitoral nas eleições paulistas: medidas e aplicações**. Dados, vol. 54, no.2, p.319-347. 2011.
- ALVAREZ, R. Michel. **Information and Elections**. Michigan studies in political analysis. The University of Michigan Press. Michigan, 1998.
- AMES, Barry. **Electoral strategy under open-list proportional representation**. **American Journal of Political Science**. vol. 39. n. 2 p. 406-433. May, 1995.
- BARTELS, Larry. **Uninformed voters: information effects in presidential elections**. American Journal of Political Science. Vol. 40. p. 194-230. 1996.
- BOHN Simone R. PAIVA, Denise. **The socio-economic basis of the electoral volatility of in recent democracies. The case of Brazil**. *Paper* apresentado no 3o Congresso Latino-Americano de Ciência Política. Área Temática: Perspectivas Partidárias. Mesa 1: Partidos, Sistema de Partidos e Arena Eleitoral: As experiências latino-americanas, 2009.
- BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Bertrand Brasil. Rio de Janeiro: 1989.
- BRAGA, M. S. S. . **Organizações Partidárias e Seleção de Candidatos no estado de São Paulo**. Opinião Pública. UNICAMP. v. 14, p. 454-486. Campinas, 2008.
- CAPLAN, Bryan. **The myth of the rational voter**. Princeton University Press. New Jersey: 2007.
- CARTER, Elisabeth. **Does PR promote political extremism? Evidence from the West European parties of the extreme right**. Representation 40(2): 82-100. 2004.
- CARVALHO, Nelson Rojas de. **E no início eram as bases. Geografia política do voto e comportamento legislativo no Brasil**. Editora Revan. Rio de Janeiro: 2003.
- CARVALHO, Nelson Rojas de. **Geografia política das eleições congressuais: a dinâmica de representação das áreas urbanas e metropolitanas no Brasil**. Cadernos Metrôpole, São Paulo, v. 11, no. 22, p. 367-384. Jul/dez, 2009

CONVERSE, Philip E. 1990. "**Popular Representation and the Distribution of Information.**" In John A. Ferejohn and James H. Kuklinski, eds., *Information and Democratic Processes*. Urbana. University of Illinois Press. Illinois: 1990.

COX, Gary W. **Centripetal and Centrifugal Incentives in Electoral Systems.** *American Journal of Political Science*. vol. 34. n. 4. p. 903-935. November, 1990.

DESPOSATO, Scott W. **How informal electoral institutions shape the brazilian legislative arena.** In HELMEK, Gretchen e LEVITSKY, Steven. *Informal institutions and democracy: lessons from Latin America*. The Johns Hopkins University Press. Baltimore: 2006.

DIERMEIER, Daniel e KREHBIEL, Keith. **Institutionalism as a methodology.** *Journal of Theoretical Politics*. 15 (2). p. 123-144, 2003.

DOWNS, Anthony. **An economic theory of democracy.** Harper & Row. New York: 1957.

DUVERGER, Maurice. **Os partidos políticos.** Zahar. Rio de Janeiro: 1970.

NOHLEN, Dieter. **Os Sistemas Eleitorais: o contexto faz a diferença.** Livros Horizonte. Lisboa: 2007.

FIANI, Ronaldo. **Teoria dos jogos.** Elsevier. Rio de Janeiro: 2006.

GOLDER, Matt. CLARK, William, R. **Rehabilitating Duverger's Theory. Testing the Mechanical and Strategic Modifying Effects of Electoral Laws.** *Comparative Political Studies*. Vol. 39 n. 6. p 679-708. August, 2006.

HALL, Peter A. TAYLOR, Rosemary C. R. **As três versões do neo-institucionalismo.** *Lua Nova*, n. 58, p. 193-223. 2003.

FIGUEIREDO, Marcus. **A decisão do voto: democracia e racionalidade.** Editora UFMG. Belo Horizonte: 2008.

FLEISCHER, David V. **Concentração e dispersão eleitoral em Minas Gerais (1966-1974).** *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, n. 43, 1976.

HEREDIA, B. TEIXEIRA, C e BARREIRA, I. (organizadoras) **Como se fazem eleições no Brasil.** *Estudos Antropológicos*. Relume Dumará. Rio de Janeiro: 2002.

HELLWIG, Timothy. MIKULSKA Anna. GEZGOR, Burcu. **Perceptions of policy choice in contemporary democracies.** European Journal of Political Research. Vol. 49. p. 705–730, 2010.

KINZO, Maria D'Alva G.; BORIN, Ivan; MARTINS JÚNIOR, José Paulo. **Padrões de competição eleitoral na disputa pela Câmara paulistana: 1992-2000.** Novos Estudos Cebrap, n. 65, p. 45-56. Março, 2003.

LEAL, Vitor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto: O município e o regime representativo no Brasil.** Alfa-Omega. São Paulo: 1975.

LUPIA, Arthur. **“Shortcuts versus encyclopedias: information and voting behavior in California Insurance Reform Elections.”** American Political Science Review. Vol. 88. p. 63-76. 1992.

MAINWARING, Scott. **Politicians, parties and electoral system: Brazil in comparative perspective.** Comparative politics, Vol. 24, n. 1, p. 21-43, October, 1991.

MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan C. **Eleições e Representação.** Lua Nova, Vol. 67, p. 105-138, 2006.

MARCH, James G. **A primer on decision making: how decisions happen.** The Free Press. New York: 1994.

MARCH, James G. OLSEN, J.P. **The logic of appropriateness.** In MORAN, M. Moran, REIN, M. GOODIN, R. E. (eds) Oxford Handbook of Public Policy. Oxford University. Oxford: 2006.

MAYHEW, David R. **Congress: the electoral connection.** Yale university press. New Haven:1974.

MEGUID, Bonnie M. **Competition Between Unequals: The Role of Mainstream Party Strategy in Niche Party Success.** American Political Science Review. Vol. 99. n. 3. August, 2005.

MIGUEL, Luis Felipe. **Accountability em listas abertas.** Revista de Sociologia Política, Vol.18, n.37, p.183-200. Outubro, 2010.

NICOLAU, Jairo. **Como Controlar o Representante?: Considerações sobre as Eleições para a Câmara dos Deputados no Brasil.** Dados, Vol. 45, n. 2, p. 219-236, 2002.

NICOLAU, Jairo. **O sistema eleitoral de lista aberta no Brasil.** Dados, Vol. 49, n. 4, p. 689-720, 2006.

NORRIS, Pippa. **Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior.** Cambridge University Press. Cambridge/New York: 2004.

(b) NORRIS, Pippa. **Comment: Does PR promote political extremism?** Representation 40(3), 2004.

NORTH, Douglas. **Institutions, institutional changes na economic performance.** Cambridge University Press. Cambridge/New York: 1990.

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

RENNÓ, Lúcio. **Information and Voting: Microfoundations of Accountability in Complex Electoral Environments.** Thesis submitted to the Graduate Faculty of Arts and Sciences in partial fulfillment of the requirements for the degree of Doctor of Philosophy. University of Pittsburgh. Pittsburgh: 2004.

SAMUELS, David J. **Pork barreling is not credit claiming or advertising: campaign finance and the sources of personal vote in Brazil.** The journal of politics. Vol. 64, n. 3, p. 845-863. August, 2002.

SCHMITT, Rogério. CARNEIRO, Leandro Piquet. KUSCHNIR, Karina. **Estratégias de campanha no horário gratuito de propaganda eleitoral em eleições proporcionais.** Dados, Vol. 42, n. 2, 1999.

SHEPSLE, Kenneth A. **Models of multiparty competition.** Harwood Academic Publishers. New York: 1991.

SHEPSLE, Kenneth A.; BONCHEK, M. **Analyzing Politics.** W.W. Norton. New York: 1997.

SHEPSLE, Kenneth A. **The Rules of the Game: What Rules? Which Game?.** In: prepared for the Conference on the Legacy and Work of Douglass C. North, St. Louis. November, 2010.

SHUGART, Matthew Soberg. VALDINI, Melody Ellis. SUOMINEN, Kati. **Looking for locals: voter information demands and personal vote-earning attributes of legislators under proportional representation.** American Journal of Political Science, Vol. 49, v. 2, p. 437-449, April 2005.

TAAGEPERA, Rein. SHUGART, Matthew S. **Predicting the Number of Parties: A Quantitative Model of Duverger's Mechanical Effect.** The American Political Science Review, Vol. 87. n. 2. p. 455-464. June, 1993.

TAVARES, José Giusti. **Sistemas eleitorais nas democracias contemporâneas: teoria, instituições, estratégia** Relume Dumará. Rio de Janeiro: 1994.

TERRON, Sônia L. **A composição de territórios eleitorais no Brasil: uma análise das votações de Lula (1989-2006).** Tese apresentada ao Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Ciência Política. Rio de Janeiro: 2009.

TERRON, Sonia L. RIBEIRO, Andrezza. LUCAS Joyce Fonseca. **Há padrões espaciais de representatividade na câmara municipal do Rio de Janeiro? Análise dos territórios eleitorais dos eleitos em 2008.** Teoria & Pesquisa, Revista de Ciência Política. Vol. 21, n. 1, p. 28-47, jan./jun. 2012.

WAGNER, Markus. **When do parties emphasise extreme positions? How strategic incentives for policy differentiation influence issue importance.** European Journal of Political Research, 2011.

WITTMAN, Donald A. **O mito do fracasso da democracia. Por que as instituições política são eficientes?** Bertrand Brasil. Rio de Janeiro, 1999.

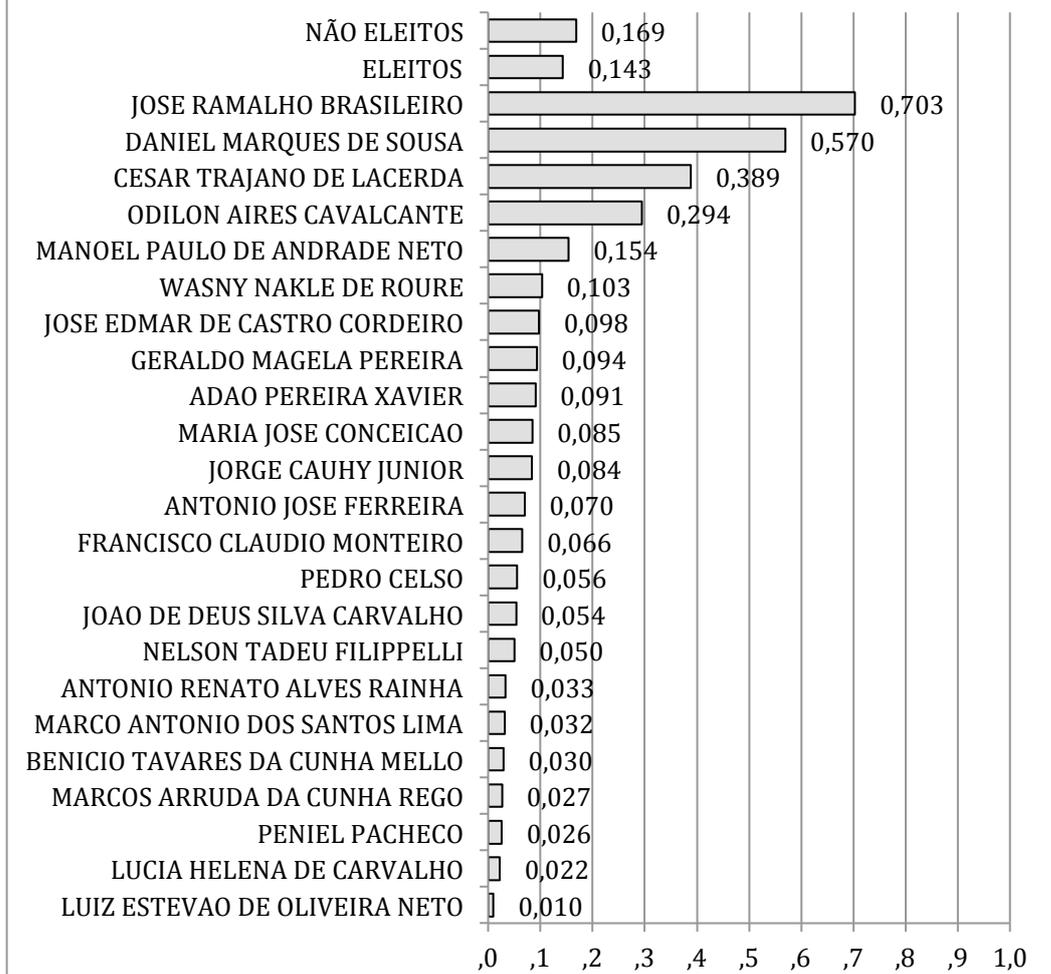
WITTMAN, Donald A. **Why Democracies Produce Efficient Results.** The Journal of Political Economy, Vol. 97, n. 6, p. 1395-1424. The University of Chicago Press. December, 1989.

## Apêndice A – Distribuição geográfica dos votos (1990-2010)



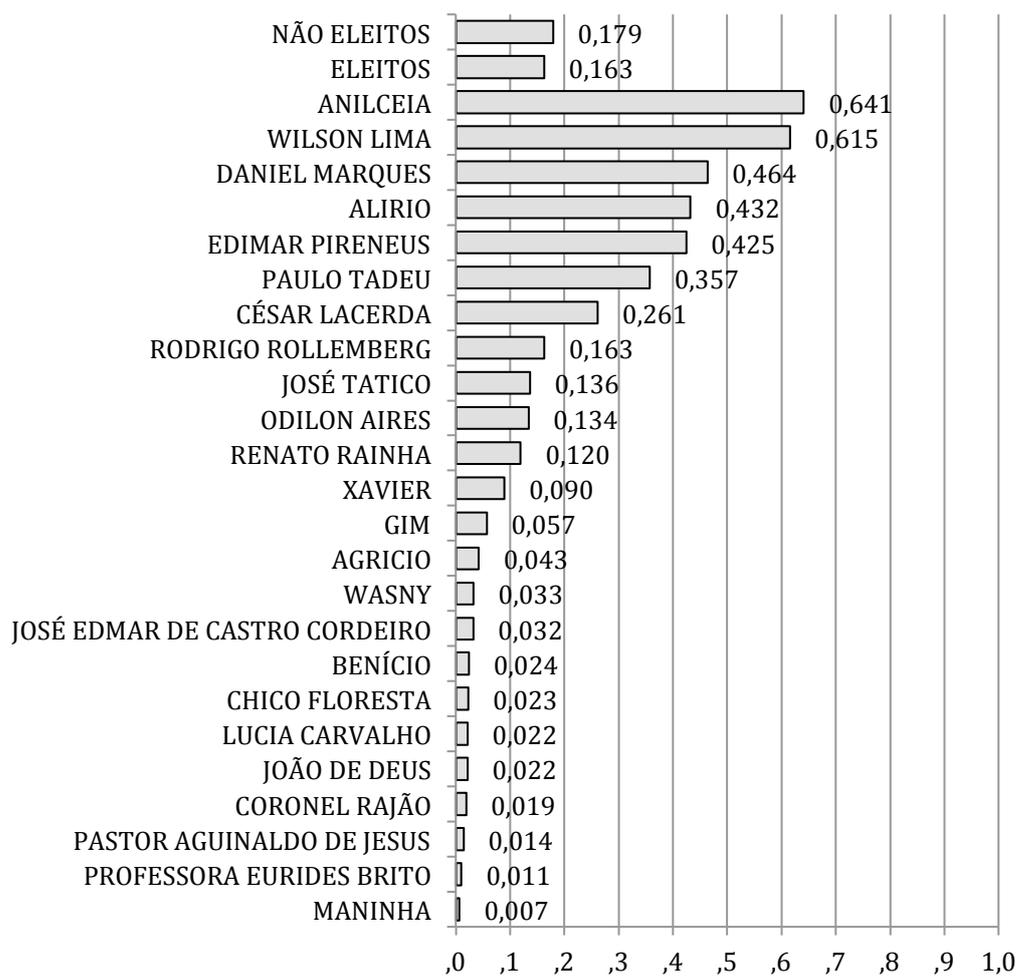
Fonte: elaboração própria

## Eleições de 1994



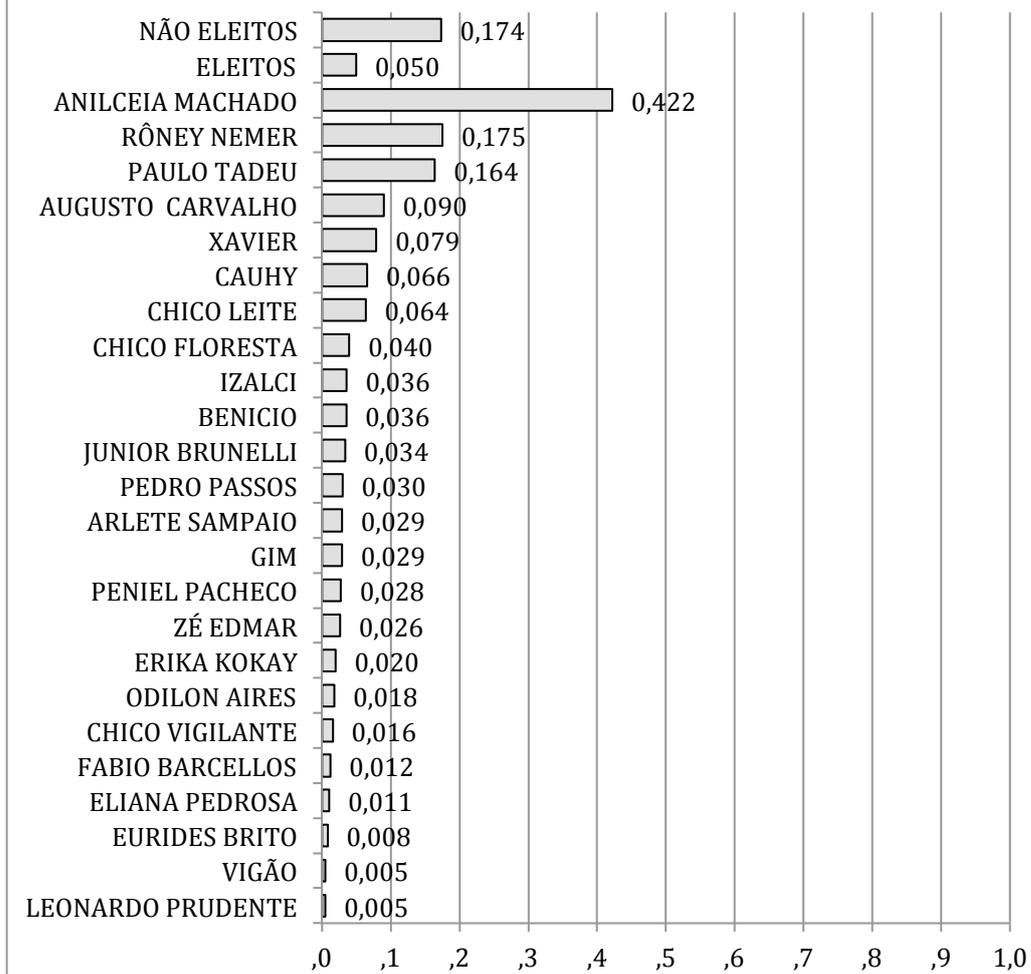
Fonte: elaboração própria

## Eleições de 1998



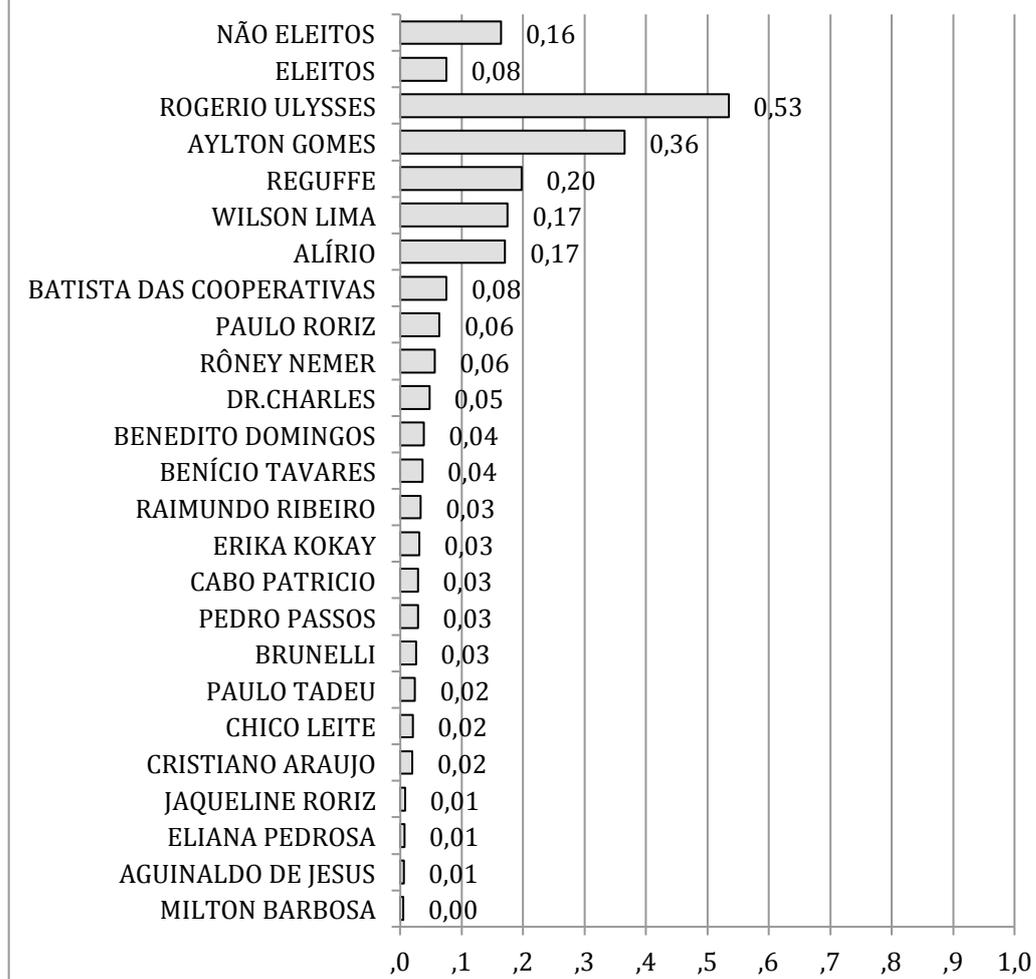
Fonte: elaboração própria

## Eleições de 2002



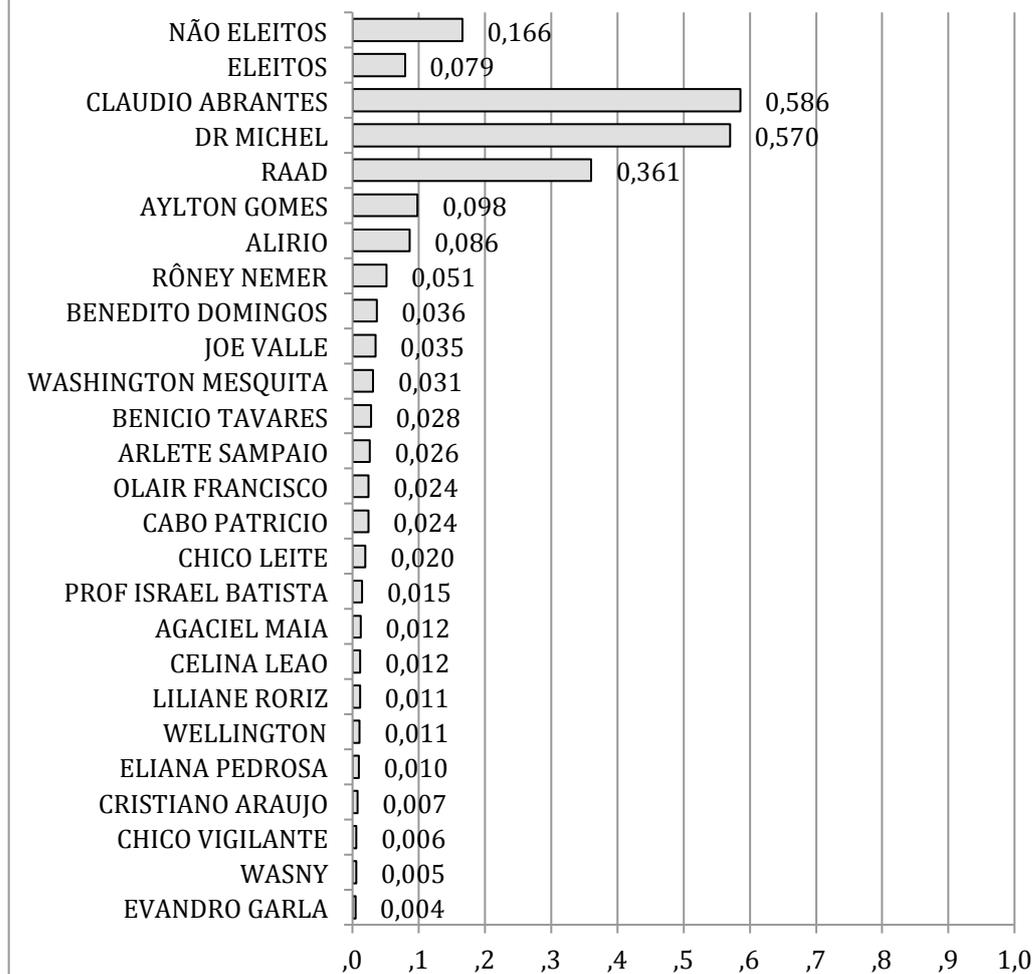
Fonte: elaboração própria

## Eleições de 2006



Fonte: elaboração própria

## Eleições de 2010



Fonte: elaboração própria

## Apêndice B – Questionário de pesquisa

---

<b>Gênero</b>	<b>Há quantos anos mora no DF?</b>
01 Masculino	02 Feminino _____

---

**Qual a sua idade? (\_\_\_\_\_) anos**

**Qual é o seu nível de instrução?**

01 Não estudou	02 1º Grau	03 2º Grau	04 Superior
----------------	------------	------------	-------------

---

**Qual é a sua cidade de residência? \_\_\_\_\_**

---

**1. Com relação às estas eleições, o quanto você está interessado?** 01

Bastante 02 Um pouco 03 Nada 99 NS/NR

**2. Com relação à eleição para deputado distrital, o quanto você está interessado?**

01 Bastante 02 Um pouco 03 Nada 99 NS/NR

**3. Em quem você votou para deputado distrital?**

01 Nome: \_\_\_\_\_ Se responder alguma “legenda”, agradeça e encerre  
03 Branco/nulo (agradeça e encerre)

---

**4. Na hora de decidir seu deputado distrital, você votou mais pela pessoa ou pelo partido?**

01 Pela pessoa 02 Pelo partido 03 Ambos 99 NS/NR

---

**5. Você sabe qual é o partido dele?**

01 Sim Qual \_\_\_\_\_ 02 Não

---

**6. Você sabe qual candidato a governador ele apoiou?**

01 Sim Qual \_\_\_\_\_ 02 Não

---

**7. Foi a primeira vez que você votou nesse candidato (ler as respostas para o entrevistado)?**

01 Não, eu já votei nesse candidato antes 02 Sim, foi a primeira vez que voei nele 99 NS/NR

---

**8. Como você tomou conhecimento do candidato escolhido (mostrar cartão e ler as respostas)?**

01 Propaganda eleitoral da TV	02 Colegas de trabalho	03 Amigos e familiares	04 Vizinhos
05 Cabos eleitorais	06 Na Igreja	07 Propaganda eleitoral de	
00 Outros	08 Pelo próprio candidato	99 NS/NR	

---

**9. O que você considerou para escolher seu deputado distrital (mostrar cartão e ler as respostas)?**

01 As promessas dele para a cidade	04 O partido dele
02 A experiência e a honestidade dele	06 Ele era o único candidato que você conhecia
03 As promessas dele para você e para sua família	07 Ele é da sua cidade
05 A igreja dele	08 Ele é o candidato da sua família
	99 NS/NR
	00 Outros

---

**10. Quando você escolheu seu deputado distrital?**

01 Hoje	02 Ontem	03 Nessa semana	04 Há um mês	04 Antes do início da propaganda eleitoral
			99 NS/NR	

---

**11. Além dele, você pensou em votar em outros candidatos a deputado distrital?**

01 Sim Quantos aproximadamente?\_\_\_\_ 02 Não 99 NS/NR

**12. Você conversou pessoalmente com seu candidato a deputado distrital?**

01 Sim 02 Não 99 NS/NR

---

**13. Você conversou pessoalmente com outros candidatos a deputado distrital?**

01 Sim Quantos aproximadamente?\_\_\_\_ 02 Não 99 NS/NR

---

**14. Sobre as obrigações de um deputado distrital, você concorda (01) ou discorda (02) que ele deve: (99 NS/N**

**15. Se você tivesse que resolver um problema da sua rua/quadra que precisasse da ajuda de algum político, quem você procuraria (ler opções)?**

01 Um deputado distrital 02 Um senador 03 Um deputado federal 04 O governador 05 O administrador regional  
06 Ninguém, porque nenhum político ajuda mesmo  
00 Outros 99 NS/NR

---

**16. Em quem você votou para governador?**

01 Agnelo Queiroz 02 Roriz  
03 Toninho do Psol 04 Eduardo Brandão  
**05 Nulo/Branco**

---

**17. Na sua opinião, é mais fácil escolher um deputado distrital ou para governador?**

01 Dep. Distrital 02 Governador 03 Ambos 04 Nenhum 99 NS/NR

---

**18. Comparando, você conhece mais as propostas do seu deputado distrital ou do seu governador?**

01 Dep. Distrital 02 Governador 03 Ambos 04 Nenhum 99 NS/NR

---

**19. Comparando, você conhece mais a vida e o passado do seu deputado distrital ou do seu governador?**

01 Dep. Distrital 02 Governador 03 Ambos 04 Nenhum 99 NS/NR

---