

# Destinos cruzados: partidos e candidatos nas eleições subnacionais do Brasil e do Uruguai (2000-2010)\*

Alvaro Augusto de Borba Barreto  
Universidade Federal de Pelotas (UFPel)  
[albarret.sul@terra.com.br](mailto:albarret.sul@terra.com.br)

**Resumo:** O trabalho compara a capacidade que os partidos políticos do Brasil e do Uruguai tiveram de se manter no poder (reeleger-se) nas eleições para chefe dos executivos subnacionais (chamados, respectivamente, de prefeito e de intendente) realizadas no período compreendido pelos anos 2000 e 2010. Para isso, analisa as três disputas mais recentes realizadas em cada nação: 2000, 2004 e 2008, nos 62 principais municípios do Brasil, e 2000, 2005 e 2010, nos 19 departamentos que compõem o Uruguai. Adota como parâmetro para dimensionar a performance dos partidos a comparação dos resultados por eles obtidos com aqueles alcançados pelos titulares dos cargos. Desse modo, surgem três situações: 1) quando os partidos contam com o titular do cargo que concorre à reeleição imediata (*incumbent*); 2) quando este não participa da disputa; 3) quando os resultados do partido e do *incumbent* podem ser diferentes, qual seja, eles são concorrentes ou é possível dissociar o desempenho de um e de outro.

Palabras clave: Eleições subnacionais; Brasil; Uruguai

---

\* Trabajo presentado en el Cuarto Congreso Uruguayo de Ciencia Política, “La Ciencia Política desde el Sur”, Asociación Uruguaya de Ciencia Política, 14-16 de noviembre de 2012.

## Introdução

O artigo versa sobre as eleições para prefeito no Brasil e para intendente no Uruguai, no período 2000-2010, e dá continuidade a investigações precedentes (BARRETO, 2009, 2010, 2012). É importante destacar que essas autoridades comandam o poder executivo de âmbito local de seus países: o primeiro atua nos municípios, um dos três entes da federação brasileira, ao lado dos estados e da União; e o segundo, nos departamentos, nível subnacional da organização estatal uruguaia<sup>1</sup>.

O mote para a escolha desse objeto de estudo é o fato de, no final da década de 1990, os dois países terem modificado as normas que disciplinam a escolha desses chefes do executivo. Duas novidades em especial reduziram as diferenças institucionais até então existentes, tornaram esses processos políticos mais semelhantes e ampliaram as perspectivas de realização de uma análise comparada dotada de maior razoabilidade.

Presente na ampla reforma constitucional promulgada em janeiro de 1997 pelo Uruguai, a primeira inovação determinou que os intendentes (e os membros dos legislativos departamentais) passassem a ser escolhidos em um pleito realizado cerca de sete meses após as eleições para presidente, senadores e deputados<sup>2</sup>. Antes, as disputas departamental e nacional eram não só simultâneas no tempo como politicamente vinculadas<sup>3</sup>. O Brasil separa os pleitos municipais das demais instâncias há muitas décadas e, no atual calendário eleitoral, que vem sendo aplicado desde 1994, dois anos após a escolha do presidente, dos governadores e dos respectivos legislativos federal e estadual, são definidos os prefeitos e os vereadores (membros dos legislativos locais).

A segunda medida, estabelecida pelo Brasil por meio da Emenda Constitucional 16 ao texto de 1988, de 4 de junho de 1997, autorizou todos os chefes do poder executivo

---

<sup>1</sup> A partir das eleições de 2010, o Uruguai implantou um terceiro nível de administração, chamado município, que tem o alcalde como chefe do executivo. Ressalva-se que a autonomia político-administrativa dos municípios brasileiros é muito mais ampla do que aquela dos recém criados no Uruguai, de modo a não existir plena correspondência entre as estruturas estatais homônimas. Para mais detalhes, ver: Oroño (2010) e Barreto (2011).

<sup>2</sup> A escolha do legislativo e o 1º turno das eleições presidenciais ocorrem em outubro e a eleição departamental (e, a partir de 2010, a municipal), em maio do ano seguinte. Quando é necessária a realização de 2º turno para presidente, esta acontece em novembro.

<sup>3</sup> O sistema uruguaio exige que, para todos os cargos em disputa em uma determinada eleição, o eleitor escolha nomes de um único partido. A cédula que não cumprir essa regra é anulada. A única alternativa a essa determinação é votar em branco para um ou alguns cargos. Com a separação temporal das disputas, a vinculação ficou restrita aos postos nacionais (presidente, senadores e deputados) ou aos subnacionais (intendente, edil departamental e, desde 2010, autoridade municipal). Conforme Guerrini (2000, p.187) e Cardarello (2001, p.82), a simultaneidade e a vinculação criava um efeito de arrasto da eleição presidencial sobre a local, em razão da centralidade daquela disputa, logo, quase sempre a sorte do intendente ficava associada ao desempenho dos candidatos presidenciais de seu partido, independentemente da qualidade da gestão ou dos níveis de aprovação que ele apresentava.

(presidente, governador e prefeito) a concorrerem a mais um único mandato sucessivo, instituto que estava à disposição dos intendentes uruguaios desde 1934. Logo, ao ser implantada a reeleição era uma prática seguida pelo país vizinho em escala subnacional há mais de seis décadas<sup>4</sup>.

Em resumo, prefeitos e intendentes passaram a ser escolhidos conforme um calendário eleitoral exclusivo, sendo facultada aos titulares a possibilidade de pleitear a recondução imediata. Coincidentemente, nos dois países, em âmbito subnacional, as novas regras foram aplicadas pela primeira vez no mesmo ano: no Uruguai, em maio de 2000, e no Brasil, em outubro<sup>5</sup>.

Tendo em vista essas aproximações, o propósito deste trabalho é analisar os efeitos que elas produziram desde que foram implantadas. De um lado, procura verificar se o fenômeno da reeleição dos chefes do executivo em disputas isoladas se apresenta de modo semelhante ou não nos dois países; de outro, quer identificar e dimensionar as eventuais diferenças entre os resultados. A investigação é realizada em torno do titular do executivo que se reapresenta em busca de um novo mandato sucessivo ou imediato – identificado genericamente como *incumbent*<sup>6</sup> – e do partido que, tendo elegido o prefeito ou o intendente no pleito anterior, procura preservar o cargo e/ou manter-se no poder na eleição subsequente.

Foram acompanhadas três disputas em cada país: 2000, 2004 e 2008, no Brasil; 2000, 2005 e 2010, no Uruguai. Elas correspondem a todas aquelas realizadas em âmbito subnacionais depois da adoção das mudanças institucionais a que se fez referência. Já que o foco está voltado à reeleição, tornou-se necessário considerar também os pleitos imediatamente anteriores a esses, especificamente: o brasileiro de 1996 e o uruguaio de 1994.

Como as grandezas entre os países são muito díspares – o Brasil possui cerca de 5.560 municípios e o Uruguai, 19 departamentos – delimitou-se a comparação à totalidade das unidades subnacionais uruguaias<sup>7</sup> e a 62 dos mais importantes municípios brasileiros (as 26 capitais estaduais e os 36 que, desde 2000, poderiam realizar eleições em dois turnos por

---

<sup>4</sup> Ao Presidente uruguaio sempre foi – e continua a ser – negado o direito de reeleição imediata. O alcalde pode disputar a reeleição imediata, no entanto, como os primeiros titulares tomaram posse em 2010 para um mandato de cinco anos, tal direito ainda não foi utilizado.

<sup>5</sup> Em 1998, o presidente e os governadores usufruíram de tal prerrogativa.

<sup>6</sup> Em português e em espanhol não há um termo específico para indicar essa situação, razão pela qual se optou por utilizar a palavra inglesa.

<sup>7</sup> Artigas, Canelones, Cerro Largo, Colonia, Durazno, Flores, Florida, Lavalleja, Maldonado, Montevideo, Paysandú, Rfo Negro, Rivera, Rocha, Salto, San José, Soriano, Tacuarembó, Treinta y Tres.

contarem com mais de 200 mil eleitores)<sup>8</sup>. Assim, foram acompanhados os mesmos casos ao longo do período, em um total de 243 disputas (186 no Brasil e 57 no Uruguai).

No que tange ao Uruguai, a identificação dos candidatos e dos partidos, da situação em que se encontravam, bem como dos resultados eleitorais por eles obtidos, baseou-se: (1) nas obras que versaram sobre os ciclos de 1999-2000 e de 2004-2005, organizadas pelo Instituto de Ciência Política da Universidade da República (VÁRIOS AUTORES, 2000; BUQUET [Coord.], 2005); (2) nos dados relativos ao pleito de 2010 consultados diretamente no site da Corte Eleitoral do país. Para o Brasil, a fonte principal foi o site do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), consultado para obter as informações relativas aos titulares dos cargos (inelegibilidade e rerepresentação), composição das coligações (se elas ocorreram) e, finalmente, resultados eleitorais. No entanto, persistiram dúvidas em relação aos que não participaram do pleito: não se sabia se haviam desistido, tido a candidatura impugnada pela Justiça Eleitoral ou sido substituídos (em razão de renúncia, afastamento pela Justiça, falecimento), pois a pesquisa trabalhou com a perspectiva de considerar mudanças na relação de titulares do cargo. Nessa situação, tornou-se imprescindível analisar as circunstâncias de cada caso para classificar ou não o sucessor como prefeito e, em caso positivo, identificar o partido a que estava filiado. Essa rede de informações implicou a consulta a artigos e diversos sites: Wikipédia, institucionais (prefeituras, sobretudo), de alguns políticos e de órgão de imprensa.

A exposição está montada em torno de três seções: a primeira foca as informações relativas aos *incumbents*: quantos poderiam concorrer, quantos de fato se apresentaram e o resultado que obtiveram; a seção seguinte aborda os partidos políticos; e a terceira cruza os dados relativos aos dois atores, com vistas a verificar e consolidar determinadas tendências. Nas duas últimas seções também figura uma série de apontamentos referentes a decisões metodológicas e a procedimentos adotados pela pesquisa.

---

<sup>8</sup> Belford Roxo, Campina Grande, Campinas, Campos, Canoas, Caxias do Sul, Contagem, Diadema, Duque de Caxias, Feira de Santana, Guarulhos, Jaboatão, Joinville, Juiz de Fora, Jundiaí, Londrina, Maringá, Mauá, Mogi das Cruzes, Niterói, Nova Iguaçu, Olinda, Osasco, Pelotas, Piracicaba, Ribeirão Preto, Santo André, Santos, São Bernardo do Campo, São Gonçalo, São João de Miriti, São José do Rio Preto, São José dos Campos, Sorocaba, Uberlândia e Vila Velha. O critério exclui 10 municípios que atingiram 200 mil eleitores apenas em 2004: São Vicente, Bauru, Carapicuíba, Petrópolis, Cariacica, Serra, Montes Claros, Anápolis, Aparecida de Goiânia e Ponta Grossa. Na mesma medida, não considera os sete municípios que passaram a contar com a possibilidade de 2º turno em 2008: Blumenau, Uberaba, Betim, Volta Redonda, Ananindeua, Franca e Guarujá.

## 1. Resultados obtidos pelos chefes do executivo

**Tabela 1** – Condição dos chefes do executivo local do Brasil e do Uruguai quanto a concorrer à reeleição imediata, no período 2000-2010, em percentual

Situação	Brasil	Uruguai
Elegível	77,4	78,9
Inelegível	22,6	21,1
<b>Total</b>	<b>(186)</b>	<b>(57)</b>

Fonte: BRASIL. TSE; URUGUAY. CORTE ELECTORAL; VÁRIOS AUTORES, 2000; BUQUET, 2005

Como mostra a tab. 1, os índices apresentados pelos dois países são muito semelhantes no que tange aos titulares do executivo local que poderiam pleitear um novo mandato imediato: 77,4%, no caso do Brasil, e 78,9%, no do Uruguai.

Os dados referentes ao Brasil estão superdimensionados, pois, como o pleito de 2000 foi o primeiro após a adoção da medida, todos os prefeitos podiam concorrer à reeleição<sup>9</sup>. Apesar disso, a comparação com o Uruguai é válida porque, em 2000, a totalidade dos intendentes também podia pleitear a reeleição, embora lá a medida já estivesse em vigor há muito mais tempo. Ocorre que todos aqueles que se tornariam inelegíveis porque estavam no exercício do segundo período consecutivo foram substituídos ao longo do mandato, em razão de renúncia ou morte.

**Tabela 2** – Chefes do executivo local do Brasil e do Uruguai que se rerepresentaram e que desistiram de concorrer à reeleição, no período 2000-2010, em percentual

Situação	Brasil	Uruguai
Reapresentação	83,3	80,0
Desistência	16,7	19,6
<b>Total</b>	<b>(144)</b>	<b>(45)</b>

Fonte: BRASIL. TSE; URUGUAY. CORTE ELECTORAL; VÁRIOS AUTORES, 2000; BUQUET, 2005

A tab. 2 indica que a reeleição é amplamente procurada pelos chefes do executivo local dos dois países. Dentre aqueles que têm condições de se tornar *incumbent*, no mínimo 80% efetivaram tal condição. E, novamente, não há variação significativa entre eles, pois o índice é de 80% no Uruguai e de 83,3% no Brasil.

<sup>9</sup> Se forem consideradas apenas as disputas de 2004 e de 2008, quando impedimentos oriundos do exercício de um segundo mandato consecutivo passaram a operar, o índice cai para 66,1%.

**Tabela 3** – Resultado obtido pelos chefes do executivo local do Brasil e do Uruguai que buscaram a reeleição, no período 2000-2010, em percentual

<b>Resultado</b>	<b>Brasil</b>	<b>Uruguai</b>
Reeleição	72,5	61,1
Derrota	27,5	38,9
<b>Total</b>	<b>(120)</b>	<b>(36)</b>

Fonte: BRASIL. TSE; URUGUAY. CORTE ELECTORAL; VÁRIOS AUTORES, 2000; BUQUET, 2005

Os dados trazidos pelas tab. 3 mostram que a maioria dos candidatos à reeleição imediata obteve sucesso, tanto em um país quanto no outro. Parece prevalecer o argumento de Cardarello (2009, p.65): o chefe do executivo tem várias vantagens estratégicas na competição frente aos demais. A primeira e mais óbvia delas, o fato de já estar no cargo, seguindo-se: ser um nome provavelmente mais conhecido do que os outros concorrentes, contar com maior acesso aos meios de comunicação, mais facilidade para obter financiamento para a campanha, assim como recursos governamentais que podem ser usados direta ou indiretamente na eleição. Como reforço a essas vantagens, Jones (1999) demonstrou que a presença do *incumbent* cria uma competição do tipo plebiscitário, no qual está em julgamento a qualidade e a aceitação da gestão.

Baseado nos mesmos dados, também se pode dizer que buscar a reeleição imediata não é um investimento alheio a riscos, ao contrário, o índice geral de insucesso não pode ser considerado desprezível (47 em 156 tentativas), sendo de 27,5% no Brasil (33 em 120 situações) e de 38,9% no Uruguai (14 em 36 casos).

Como outra face da mesma moeda, as informações mostram uma diferença não desprezível entre os dois países no que tange ao sucesso do *incumbent*: o índice obtido no Brasil é mais intenso do que o do Uruguai (72,5% a 61,1%) e, em termos relativos, 18,7% maior.

Enfim, se o cenário é muito semelhante no que tange ao percentual de prefeitos e de intendentess que podem se reapresentar e, tendo essa possibilidade, efetivamente o fazem, o mesmo não pode ser dito no que se refere ao resultado que essas personagens alcançam. A partir de quais razões tal diferença se sustenta será discutido na continuidade do texto.

## 2. Resultados obtidos pelos partidos

Esta seção versa sobre um novo ator, os partidos políticos. Antes de apresentar os dados, no entanto, é preciso fazer uma pequena digressão, com vistas a explicitar algumas decisões metodológicas e o modo como as informações foram organizadas.

O primeiro aspecto a destacar é que os partidos, ao contrário dos prefeitos e dos intendentess, não enfrentam o impedimento legal da inelegibilidade após o exercício do segundo mandato consecutivo. Apesar disso, os partidos dos chefes do executivo podem deixar de disputar a reeleição por fatores circunstanciais em determinados municípios, bem como em razão de extinção. Contudo, no período investigado, não foi registrado nenhum caso de partido que deixou de existir, mas sim um de fusão entre agremiações: em 2006, o Partido Liberal (PL), do Brasil, que conquistou prefeituras nos municípios analisados, fundiu-se ao Partido da Reedificação da Ordem Nacional (Prona), que não elegeu prefeito na amostra da pesquisa, o que deu origem ao Partido da República (PR). Também houve duas situações de partidos brasileiros que mudaram de denominação: o Partido Progressista Brasileiro (PPB) passou a ser identificado como Partido Progressista (PP), em 2003; e o Partido da Frente Liberal (PFL) adotou o nome de Democratas (Dem), em 2007. Em todas essas situações, a legenda advinda desse processo foi considerada aquela que buscava a reeleição, razão pela qual foi possível abranger a totalidade dos pleitos analisados.

Desse modo, enquanto há 156 situações com a presença do *incumbent*, foram identificados 243 pleitos em que um partido busca a reeleição, ou seja, a totalidade das eleições em análise. No caso brasileiro, são 186 tentativas dos partidos de se manter no poder e 120 dos prefeitos (66 a menos ou 35,5%); no uruguaio, 57 e 36, respectivamente (21 a menos ou 36,8%). Em tese, tais diferenças podem ser suficientes para fazer com que os resultados relativos aos partidos sejam diversos daqueles já identificados para os *incumbents*.

O segundo refere-se a peculiaridades do sistema político brasileiro, as quais precisam ser levadas em conta para que se possa definir com mais precisão quem é o partido que busca a reeleição imediata. A resposta parece óbvia: é aquele que conquistou o mandato – no caso, o cargo de prefeito – no pleito anterior. Porém, em que medida um partido pode ser considerado vencedor na disputa anterior: somente quando ele é o do candidato vencedor ou também se compõe a coligação (a aliança eleitoral entre legendas) pela qual este concorreu, quando esta ocorre, seja ao indicar o nome do vice-prefeito, seja ao simplesmente apoiar a chapa majoritária? Como contrapartida: pode-se considerar que um partido busca a reeleição se na disputa seguinte não apresenta candidato a prefeito, mas compõe uma coligação que concorre

ao pleito (ao indicar o vice ou aliar-se a outras legendas), ou é imprescindível ter candidato próprio à cabeça da chapa?

A situação é particularmente delicada porque o Brasil convive com dois fenômenos raros no Uruguai. Um deles é a migração partidária, a situação em que, ao longo do mandato, o prefeito abandona a legenda pelo qual se elegeu, filia-se a outro e pleiteia a reeleição pelo novo partido.

O outro se refere aos casos de substituição definitiva do prefeito, a qual é acompanhada pela mudança do partido que está no poder<sup>10</sup>. Tal situação ocorre porque é comum que, em razão da coligação, o vice-prefeito seja indicado por uma legenda distinta daquela que apresentou o candidato a chefe do executivo<sup>11</sup>. Como as coligações podem ser alianças ocasionais entre os partidos que não necessariamente envolvam firmes compromissos pós-eleitorais (alternativamente, quando esses compromissos existem, eles podem perder consistência durante o exercício do mandato), algumas das mudanças de titular a que se faz referência podem implicar o rompimento do partido do prefeito eleito com o novo governante e uma reconfiguração das forças no poder. Como reflexo, a legenda daquele que foi substituído e a do novo tornam-se adversárias na próxima eleição municipal.

Essas situações fizeram com que a pesquisa adotasse alguns procedimentos para classificar a condição de partido que pleiteia a reeleição imediata, os quais estão baseados na valorização prioritária da legenda que elegeu o prefeito:

1) se este trocou de legenda ao longo do mandato, considerou que quem buscava a reeleição era o partido pelo qual ele se elegeu, e não aquele ao qual ele aderiu posteriormente. Obviamente, tal decisão se aplica sempre que o partido de filiação original apresentar ou apoiar outro candidato que não o *incumbent* ou aquele indicado pelo governo, na hipótese de o próprio prefeito não concorrer. Afinal, se ele mantiver o apoio, os resultados de ambos continuam atrelados, como explicita o procedimento 3, apresentado na sequência<sup>12</sup>;

2) no caso em que a substituição definitiva do chefe do executivo implicou a mudança do partido do titular, o estudo tomou a legenda daquele originalmente eleito como a que

---

<sup>10</sup> As razões dessa substituição definitiva não importam no momento, mas derivam de: cassação, renúncia ou morte do titular.

<sup>11</sup> Em condições normais, na falta do prefeito, quem assume o posto é o vice. Porém, deve-se considerar que, em determinados casos (notadamente quando se trata de cassação de ordem política ou por decisão judicial), ambos podem perder o cargo, situação em que é empossado o presidente da Câmara Municipal ou, eventualmente, outros membros da Mesa diretora do legislativo local. Independentemente de quem vai assumir o cargo, o vital é considerar a situação em que o novo titular não pertence ao partido do prefeito afastado.

<sup>12</sup> Embora tenham sido registradas 25 trocas de legenda por parte dos prefeitos, 19 foram consideradas, pois em seis casos o partido abandonado apoiou o prefeito quando este se tornou *incumbent* ou, quando ele não concorreu, prestigiou a coligação da qual participava o novo partido dele.

buscou a reeleição, e não a do novo prefeito. Assim como na situação anterior, se o partido que elegeu o prefeito compuser a coligação em que está o partido do novo titular do executivo (em torno dele ou de outro candidato), os destinos de ambos ficam associados e se dissipam quaisquer diferenças<sup>13</sup>;

3) quando o titular do executivo não concorre, a investigação avaliou que o partido que havia elegido o prefeito estaria reeleito se compusesse a coligação vencedora, ainda que não fosse a legenda do candidato eleito para o cargo<sup>14</sup>. A razão para esta escolha decorre da percepção de que não ser o partido do novo prefeito inegavelmente retira daquela legenda a condição de protagonista que ostentava até então, mas não a participação no futuro governo e a continuidade no poder.

Feitos esses esclarecimentos, passa-se à apresentação dos resultados.

**Tabela 4** – Resultado obtido na eleição seguinte pelo partido que havia conquistado o executivo local no Brasil e no Uruguai, no período 2000-2010, em percentual

<b>Resultado</b>	<b>Brasil</b>	<b>Uruguai</b>
Reeleição	54,8	71,9
Derrota	45,2	28,1
<b>Total</b>	<b>(186)</b>	<b>(57)</b>

Fonte: BRASIL. TSE; URUGUAY. CORTE ELECTORAL; VÁRIOS AUTORES, 2000; BUQUET, 2005

A tab. 4 mostra que, tanto no Uruguai quanto no Brasil, o índice de reeleição imediata alcançado pelos partidos supera os 54%. Todavia, aquele apresentado pelos partidos uruguaios é bem maior do que o dos brasileiros (em termos relativos, a diferença é de cerca de um terço): enquanto no primeiro país, em 71,9% dos 57 pleitos analisados o partido se manteve no poder; no segundo, isso ocorreu em 54,8% das 186 eleições.

Os resultados dos dois também eram sensivelmente distintos no quesito reeleição de prefeitos e de intendentos. O que chama a atenção é o fato de os sentidos dessas diferenças não serem convergentes. No Brasil, o *incumbent* consegue um êxito muito mais intenso do que os partidos (72,5% a 54,8%), e no Uruguai prevalecem as legendas sobre os titulares do cargo (71,9% a 61,1%). A tab. 5, apresentada logo abaixo, sistematiza essas distinções.

<sup>13</sup> Foram identificadas 17 dessas situações, mas em somente nove delas ocorreu uma futura disputa entre o partido que elegeu o antigo prefeito e o do novo.

<sup>14</sup> Isso ocorreu em 6 dos 186 casos analisados.

**Tabela 5** – Resultado obtido pelos partidos e pelos chefes do executivo local do Brasil e do Uruguai que buscaram a reeleição, no período 2000-2010, em percentual

Resultado	Brasil		Uruguai	
	<i>Incumbent</i>	Partido	<i>Incumbent</i>	Partido
Reeleição	72,5	54,8	61,1	71,9
Derrota	27,5	45,2	38,9	28,1
<b>Total</b>	<b>(120)</b>	<b>(186)</b>	<b>(36)</b>	<b>(57)</b>

Fonte: BRASIL. TSE; URUGUAY. CORTE ELECTORAL; VÁRIOS AUTORES, 2000; BUQUET, 2005

### 3. Cruzamento dos resultados obtidos pelos chefes do executivo e pelos partidos

Novas perspectivas interpretativas podem surgir se forem cruzadas as duas informações, isto é, se for considerado o resultado da tentativa de reeleição dos partidos, quando contam ou não com o *incumbent*.

Antes, é preciso lembrar que, por conta das decisões metodológicas apresentadas anteriormente, no Brasil o número de casos em que partido e *incumbent* concorrem juntos se reduz a 100. Isso porque, às 66 oportunidades já identificadas em que – a exemplo dos 21 casos uruguayos – o chefe do executivo não podia ou não quis pretender a reeleição, devem ser acrescidas outras 20 nas quais, apesar de existir o *incumbent*, ele e o partido pelo qual havia se eleito foram adversários. Desse modo, os dados apresentados não abarcam simplesmente as situações em que não há o titular do cargo em busca da reeleição imediata na disputa, e sim aquelas em que o partido que elegeu o prefeito ou o intendente não pôde contar com ele. Por fim, informa-se que esses casos atingem 36,8% dos 57 pleitos analisados do Uruguai e 42,6% dos 186 do Brasil.

**Tabela 6** – Resultado obtido na eleição seguinte pelo partido que havia conquistado o executivo local no Brasil e no Uruguai, conforme o fato de ser ou não o do *incumbent*, no período 2000-2010, em percentual

Partido	Com <i>incumbent</i>		Sem <i>incumbent</i>	
	Brasil	Uruguai	Brasil	Uruguai
Reeleição	74,0	66,7	32,6	81,0
Derrota	26,0	33,3	67,4	19,0
<b>Total</b>	<b>(100)</b>	<b>(36)</b>	<b>(86)</b>	<b>(21)</b>

Fonte: BRASIL. TSE; URUGUAY. CORTE ELECTORAL; VÁRIOS AUTORES, 2000; BUQUET, 2005

Como mostra a tab. 6, o partido que conta com o *incumbent* obtém resultados semelhantes nos dois países: no Brasil, o índice de reeleição é de 74% (74 em 100 pleitos), e no Uruguai, de 66,7% (24 em 36). No entanto, quando o partido não conta com o *incumbent*, o contraste é muito nítido: no Uruguai, ele mantém o cargo em 81% dos casos (17 em 21) e, no Brasil, em apenas 32,6% (28 em 86).

Essas informações se somam às anteriores e permitem interpretar que os partidos brasileiros dependem do *incumbent* muito mais do que os uruguaios ou supor que estes não dependem da presença do *incumbent* para manter o cargo, como já registrou Cardarello (2009, p.201) ao se debruçar sobre informações semelhantes. Tal percepção é reforçada por um detalhe significativo: no Uruguai, sempre que o partido não possui o candidato à reeleição imediata, ele alcançou índices de sucesso mais elevados do que quando o apresentou (81% a 66,7%).

Pode-se avançar nessa questão ao considerar mais um traço de similaridade entre os sistemas eleitorais do Brasil e do Uruguai: a possibilidade de o partido e o candidato que se elegeram juntos terem destinos distintos na eleição seguinte. No entanto, tal semelhança tem motivações bem diferentes.

No caso do Brasil, já foram apresentadas essas situações: elas decorrem de processos legais, mas não previstos nas regras específicas dos pleitos, e estão calcadas no rompimento de vínculos políticos: o titular que abandona o partido pelo qual se elegera ou a troca de titularidade do cargo que gera a ruptura na aliança que vencera o pleito. No que se refere ao Uruguai, a dissociação deriva de um princípio existente nas próprias regras que disciplinam os pleitos: cada partido pode lançar até três candidatos para o cargo de intendente<sup>15</sup>, logo, é possível que o *incumbent* seja derrotado, mas o partido dele não, isto é, que outro candidato apresentado pela legenda venha a ser o mais votado e a ficar com o cargo<sup>16</sup>. Essa situação é impossível no caso brasileiro, visto que cada partido (ou conjunto de partidos, no caso de coligação) está autorizado a apresentar apenas um candidato a prefeito.

---

<sup>15</sup> Antes da reforma constitucional de 1997, os partidos podiam apresentar um número ilimitado de candidatos.

<sup>16</sup> A disputa departamental é definida por maioria simples e são somados para o partido os votos do(s) candidato(s) que ele apresentou. O partido mais votado vence a eleição e será considerado eleito o candidato mais votado dessa legenda. Logo, necessariamente não se elege aquele candidato que recebeu individualmente mais sufrágios.

**Tabela 7** – Resultado obtido na eleição seguinte pelo partido e pelo candidato que haviam conquistado o executivo local no Brasil e no Uruguai, no período 2000-2010, em percentual

<b>Situação</b>	<b>Brasil</b>	<b>Uruguai</b>
Ambos reeleitos	61,7	61,1
Ambos derrotados	23,3	33,3
Partido reeleito, <i>incumbent</i> derrotado	4,2	5,6
Partido derrotado, <i>incumbent</i> reeleito	10,8	-
<b>Total</b>	<b>(120)</b>	<b>(37)</b>

Fonte: BRASIL. TSE; URUGUAY. CORTE ELECTORAL; VÁRIOS AUTORES, 2000; BUQUET, 2005

As informações trazidas pela tab. 7 mostram que, nos dois países, quando há *incumbent* envolvido na disputa, o resultado obtido pelo partido está intimamente relacionado a tal peculiaridade. No Brasil, em 85% dos casos o destino de um está vinculado ao do outro; no Uruguai, o índice chega a 94,4%. Em termos específicos, ambos tiveram sucesso em 61,7% das disputas no primeiro e em 61,1%, no segundo; e foram derrotados em 23,3% e em 33,3% delas, respectivamente. As diferenças existentes nesse quesito não são fortes o suficiente para alterarem as tendências, elas apenas permitem verificar que no Brasil ambos perdem menos intensamente do que no Uruguai.

As distinções mais marcantes surgem quando o resultado do partido é diferente daquele obtido pelo candidato à reeleição, pois, embora minoritárias e restritas a algumas poucas ocorrências, elas são reveladoras do papel desempenhado por partidos e por candidatos nos dois países.

O primeiro aspecto a destacar é que, No Brasil, em 9,2% dos 120 pleitos analisados (11 ocorrências), o *incumbent* teve sucesso e o partido pelo qual ele havia se elegido originalmente foi derrotado. No Uruguai, essa situação não foi registrada até porque não há casos de intendentess que tenham trocado de partido ao longo do mandato ou de mudança de titular que implique também a do partido no governo<sup>17</sup>.

O segundo se refere ao cenário inverso, ou seja, quando o partido se manteve no poder e o *incumbent* foi derrotado. No Uruguai, em 5,6% dos 36 pleitos analisados (2 casos), o titular do cargo perdeu a disputa interna e foi superado por um correligionário. No Brasil, o partido derrotou o *incumbent* em 4,2% dos 120 pleitos considerados (5 casos). Como se percebe, houve mais do que o dobro de ocorrências no Brasil do que no Uruguai em número absoluto, embora em termos relativos este apresente o maior índice, e não aquele.

<sup>17</sup> Apesar de não registrada, teoricamente essa situação pode ocorrer.

Esses dados apontam uma tendência bastante clara, contudo, também podem gerar uma percepção distorcida, pois não permitem distinguir se partido e *incumbent* foram derrotados quando concorriam juntos e necessariamente obteriam o mesmo resultado ou quando eram adversários e poderiam ter destinos diferentes. Além disso, eles indicam simplesmente quantas vezes cada situação ocorreu, mas não a quantidade de oportunidades em que elas aconteceram quando era possível que os resultados eleitorais do partido e do *incumbent* fossem diferentes. Esta situação específica é apresentada pela tab. 8.

**Tabela 8** – Resultado obtido na eleição seguinte pelo partido e pelo candidato que haviam conquistado o executivo local, quando eles não estão associados, no Brasil e no Uruguai, no período 2000-2010, em percentual

<b>Situação</b>	<b>Brasil</b>	<b>Uruguai</b>
Ambos reeleitos	-	54,8
Ambos derrotados	10,0	38,7
Partido reeleito, <i>incumbent</i> derrotado	25,0	6,5
Partido derrotado, <i>incumbent</i> reeleito	65,0	-
<b>Total</b>	<b>(20)</b>	<b>(31)</b>

Fonte: BRASIL. TSE; URUGUAY. CORTE ELECTORAL; VÁRIOS AUTORES, 2000; BUQUET, 2005

Antes de comentar os novos dados, é preciso apresentar algumas ponderações preliminares. A primeira alternativa (ambos reeleitos) só pode ocorrer no Uruguai, visto que o partido tem a prerrogativa de apresentar mais de um candidato, o que faz com que o sucesso concomitante do partido e do *incumbent* seja um dos resultados que o pleito pode apresentar. No Brasil, como as regras exigem que o partido (ou coligação) apresente somente um candidato, é impossível que ambos tenham sucesso se o destino eleitoral deles está dissociado. Em outros termos: se concorrem separados, apenas um pode ter sucesso e o único resultado que eles podem compartilhar é o fracasso, plasmado pela alternativa “ambos derrotados”.

Na mesma medida, e como já indicado anteriormente, embora teoricamente seja possível que um intendente uruguaio concorra à reeleição por um partido diferente daquele pelo qual se elegeu, isso não se verificou na prática, razão pela qual a alternativa “partido derrotado, *incumbent* reeleito” só poderia ocorrer no Brasil.

Por fim, também como já foi exposto em momento precedente, a hipótese de vitória do partido e de derrota do *incumbent* é viável nos dois países, embora por motivações distintas.

Feitos esses esclarecimentos, observa-se pela tab. 8 que, no Brasil, houve 20 casos em que os resultados do *incumbent* e do partido poderiam ser diferentes (16,7% dos 120 pleitos em que o titular do cargo participa da disputa). Na ampla maioria deles (65% ou 13 vezes) quem prevaleceu foi o candidato, e o partido que se consagrara nas urnas quatro anos antes amargou a derrota. Em 10% (correspondentes a duas situações), ambos foram derrotados, ou seja, preponderou um terceiro competidor.

O partido conseguiu superar o antigo correligionário (na situação de troca de legenda) ou quem o substituiu (na de mudança do partido no poder) em 25% das eleições (5 oportunidades). Porém, para reforçar o quadro de predomínio das lideranças frente às instituições partidárias, em apenas um desses casos o partido preterido apresentou candidato próprio. Nas outras quatro oportunidades, ele compôs a coligação vencedora, a qual contava com um candidato apresentado por outro partido. Enfim, depois de perder o prefeito, e com vistas a alcançar novamente o poder executivo, ele precisou renunciar à pretensão de voltar a ser o partido do titular e teve de se associar com um candidato eleitoralmente mais viável do que os nomes que ele próprio poderia apresentar.

No Uruguai, onde a apresentação de mais de um candidato é prática corrente<sup>18</sup>, a possibilidade de partido e de *incumbent* alcançarem resultados distintos é muito mais ampla. Dos 36 pleitos que contaram com a presença do *incumbent*, em 31 deles (86,1%) isso poderia ter acontecido, ou seja, o partido apresentou mais de um candidato. Na prática, essas possibilidades se confirmaram em apenas dois casos, correspondentes a 6,5%. Para que se tenha uma ideia: no Brasil, em 90% das vezes em que os resultados desses dois atores poderiam ser diferentes, eles de fato o foram (18 em 20 oportunidades). Mais uma vez, há uma inversão quase coincidente entre os percentuais de cada país.

Dentre os fatores que podem explicar a pouca efetivação de resultados distintos entre partido e *incumbent*, Cardarello (2005, 2009) arrola que a presença do intendente candidato à reeleição não evita que a legenda indique outro(s) candidato(s), mas tende a inibir que ele(s) seja(m) competitivo(s) e capaz(es) de efetivamente disputar o primeiro lugar no partido (e provavelmente na eleição) com ele. O autor argumenta que, se isso acontecesse, haveria um acirramento da disputa interna que, em determinadas circunstâncias, poderia desgastar os candidatos e a própria legenda frente aos eleitores, favorecer concorrentes externos e levar ao

---

<sup>18</sup> Buquet (2005, p.19) anota que: “la candidatura única a la intendencia queda reducida a una situación marginal que se explica por situaciones particulares, pero la triple candidatura también tiende a ser excepcional por las dificultades de coordinación entre las fracciones partidarias que requiere”.

fracasso. Em síntese: nesses casos, os partidos apresentam mais de um nome, mas a tendência é a de existir um único e claro candidato viável, o próprio *incumbent*<sup>19</sup>.

A título de informação: 18 dos 31 *incumbents* que enfrentaram concorrência interna (58,1%) obtiveram mais de 60% dos votos do partido, tenham ou não vencido o pleito. Outros nove conquistaram entre 50% a 59,9% dos votos. Logo, 27 dos 31 (87,1%) intendentess candidatos à reeleição conquistaram a maioria absoluta dos votos do partido.

Desse modo, os destinos do partido e do *incumbent* estão muito mais inter-relacionados no Uruguai do que no Brasil: em 54,8% das vezes ambos venceram (17 ocasiões) e em 38,7%, ambos perderam (12 ocasiões). Houve somente dois casos em que um concorrente interno superou o *incumbent* (correspondentes aos já citados 6,5%)<sup>20</sup>.

## Conclusão

O trabalho comparou a capacidade que os partidos brasileiros e uruguaios apresentaram de se reeleger nas eleições para chefe do executivo subnacionais (prefeito e intendente) em 62 municípios e em 19 departamentos, realizadas no período 2000-2010. Os dados apontaram que nos dois países os partidos têm sucesso em mais de 54% dos pleitos analisados, porém, que o índice dos partidos uruguaios é cerca de um terço mais elevado do que os brasileiros.

Quando a figura do *incumbent* é acrescida à análise a situação se mostra de modo mais claro: o êxito dos partidos uruguaios independe de ele contar ou não com o intendente que busca a reeleição imediata, ao inverso, as legendas apresentam índices mais intensos de sucesso quando não possuem o *incumbent*. O mesmo não ocorre no caso do Brasil, em que a

---

<sup>19</sup> Já ser conhecido do eleitorado, ter uma gestão a ser julgada e experiência política são alguns dos fatores que ajudam o *incumbent*. Obviamente, se a avaliação do governo é ruim e ele tem poucas realizações a mostrar, essa vantagem relativa se dissipa e ele tende a ser um competidor com escassas chances de vitória, seja na disputa intrapartidária, seja interpartidária.

<sup>20</sup> Cardarelo (2005, 2009) pondera que uma explicação para uma dessas derrotas pode derivar do fato de o *incumbent* não ser o candidato eleito, e sim alguém que veio a assumir o cargo, o que faz com que ele possa ser politicamente frágil, razão pela qual é superado por outro correligionário, ainda mais se este tem uma importante trajetória política. Foi o que ocorreu no caso do departamento de Lavalleja, na eleição de 2000: Giorello assumiu o cargo em 1997, em razão da morte do titular (Leis), o verdadeiro caudilho local. Na eleição seguinte, ele acabou superado na disputa interna do Partido Nacional por Vergara, considerado o verdadeiro herdeiro político de Leis. Ainda assim, a disputa foi acirrada: Giorello obteve 49,1% dos votos do partido. No outro caso, o de San José, também no pleito de 2000, o *incumbent* Cerdeña se defrontou com Chiruchi, que vinha a ser o antecessor dele e que só havia se afastado do cargo por ter cumprido dois mandatos consecutivos (havia sido eleito em 1984 e em 1989). Ou seja, apesar de ser o atual intendente, Cerdeña não era páreo para o grande nome do Partido Nacional no departamento, tão grande que, além de vencer o pleito de 2000, seria eleito para um quarto mandato em 2005. Porém, como há casos de *incumbents* que nas mesmas situações se reelegeram, não é possível generalizar tais explicações.

reeleição do partido está intimamente relacionada ao fato de contar com o *incumbent*. Ou seja, o partido consegue se reeleger na maioria das vezes em que apresenta um candidato à reeleição, mas fracassa quando não tem tal personagem, seja porque ela não pode ou não quer concorrer, seja porque ela deixou de ser o candidato da legenda (migrou ou houve a substituição do eleito por um nome de outro partido).

A razão para tal situação deriva do fato de o Brasil não possuir um sistema partidário tão solidamente constituído quanto o uruguaio principalmente nos subsistemas locais (MELO, 2006, 2007). Logo, a alternância de poder e a dinâmica da disputa eleitoral é muito mais intensa no Brasil do que no Uruguai. Outro fator que pesa contra os partidos, e joga a favor dos prefeitos, é a possibilidade de trocar de legenda durante o mandato, o que desvincula (ou não necessariamente vincula) os destinos de um e de outro.

Desse modo, a força das personalidades políticas é menos decisiva do que a dos partidos e aquelas ficam mais a reboque da percepção do eleitorado acerca das legendas. No Brasil, ao contrário, frente a um sistema partidário menos consolidado e com menos capacidade de influência decisória sobre o eleitorado, os titulares do executivo são avaliados muito mais por suas características pessoais. O resultado se reflete no maior êxito relativo dos prefeitos em comparação aos intendententes.

## Referências

BARRETO, Alvaro Augusto de Borba. Eleições municipais comparadas: a escolha do chefe do executivo no Brasil e no Uruguai e o impacto sobre os sistemas partidários locais (2000-2005) In: **33º ENCONTRO NACIONAL DA ANPOCS**. Caxambu, 2009.

\_\_\_\_\_. A força do cargo: reeleição de prefeitos e intendententes no Brasil e no Uruguai (2000-2010) In: **V CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE CIÊNCIA POLÍTICA (ALACIP)**. Buenos Aires, 2010.

\_\_\_\_\_. Descentralização político-administrativa: a experiência da criação de municípios no Uruguai (2009-2010) In: MENDONÇA, Daniel (Org.). **Democracia e processos políticos**. Pelotas: UFPel, 2011, p.103-126.

\_\_\_\_\_. Instituições subnacionais do Brasil e do Uruguai em análise comparada (2000-2010) In: **VI CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE CIENCIA POLÍTICA (ALACIP)**. Quito, 2012.

BRASIL. TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Eleições anteriores** (2008, 2004, 2000, 1996). Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores>>. Acesso em 12 abr. 2012.

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

BUQUET, Daniel (Coord.). **Las claves del cambio. Ciclo electoral y Nuevo Gobierno. 2004-2005**. Montevideo: Banda Oriental; Instituto de Ciencia Política, 2005.

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

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

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

GUERRINI, Aldo. El Peso político de los intendentes del interior: apuntes para una discusión a la luz de las últimas consultas electorales In: VÁRIOS AUTORES. **Elecciones 1999-2000**. Montevideo: Banda Oriental; Instituto de Ciencia Política, 2000, p.185-193.

JONES, Mark. Electoral laws and the effective number of candidates in presidential elections. **The Journal of Politics**. University of Texas Press. 61 (1), p.171-184, feb. 1999.

MELO, Carlos Ranulfo. 2006. Sistema partidário, presidencialismo e reforma política no Brasil. In: SOARES, Gláucio Ary Dillon; RENNÓ, Lúcio R. (Org.). **Reforma Política - lições da história recente**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.

\_\_\_\_\_. 2007. Nem tanto ao mar, nem tanto a terra: elementos para a análise do sistema partidário brasileiro In: MELO, Carlos Ranulfo Melo; SÁEZ, Manuel Alcántara (Org.). **A Democracia Brasileira: balanço e perspectivas para o século 21**. Belo Horizonte: UFMG.

OROÑO, Abel. **Los Municipios en marcha. La descentralización local y los desafíos de su implementación**. Montevideo: Friedrich Ebert, 2010.

URUGUAY. CORTE ELECTORAL. **Elecciones departamentales y municipales 2010**. Disponible em: <<http://elecciones.corte electoral.gub.uy/20100509/SSPMain.asp>>. Acesso em 18 set. 2012.

VÁRIOS AUTORES. **Elecciones 1999-2000**. Montevideo: Banda Oriental; Instituto de Ciencia Política, 2000.