

1 Introdução

Os partidos políticos são fundamentais para a democracia. Eles selecionam os candidatos e fornecem a infra-estrutura necessária para a competição eleitoral, oferecendo mão-de-obra para candidaturas, inclusive apoio jurídico (Epstein, 1967, Desposato, 2006a). Após as eleições, em alguns países, eles têm posse legal sobre os mandatos dos representantes eleitos, tendo autonomia para expulsá-los, conseqüentemente influenciando os seus comportamentos (Cox e McCubbins, 1994, Samuels, 2003). Dado o custo que os eleitores têm para avaliar e monitorar os projetos e as escolhas de políticos, os partidos - por apresentarem um horizonte de vida mais amplo que o político - têm maior incentivo a prover atalhos informacionais para os eleitores: eles representam preferências ideológicas e funcionam como um “selo de qualidade” que atesta a competência dos políticos (Caillaud e Tirole, 2002; Snyder e Ting, 2002, Besley, Persson e Sturm, 2005). Além disso, monitoram e disciplinam o comportamento dos representantes (Cain, Ferejohn e Fiorina, 1987, Alesina e Spear, 1987).

Em uma democracia, espera-se que os partidos realizem ao menos parcialmente os desejos de seu eleitorado. Contudo, eles só atuam em benefício do eleitor quando este é capaz de punir e premiar os partidos de acordo com os seus desempenhos (Besley, 2006). Através do voto, eleitores influenciam as decisões dos partidos no que se refere à seleção e à disciplina partidária imposta ao político. Se os eleitores não votassem de acordo com os resultados alcançados pelos partidos e estes não influenciassem seus representantes, haveria uma falta de correspondência entre os desejos do eleitorado e as ações daqueles que foram eleitos – podendo causar, em maior ou menor medida, problemas de representatividade eleitoral.

Neste trabalho, testamos se os eleitores punem ou recompensam partidos quando informados que estes possuem representantes envolvidos em casos de corrupção. Para os cidadãos recompensarem ou punirem partidos, eles precisam de informações com respeito aos desempenhos partidários. Exploramos diferenças no acesso que eleitores têm a informação de corrupção para compreender o papel de eleitores na

responsabilização de partidos e as conseqüências desta responsabilização sobre o comportamento de partidos políticos quanto à seleção e à disciplina imposta a políticos.

Apesar de a literatura sobre partidos no Brasil ter apresentado evidências de que políticos parecem se comportar conforme sua liderança, argumentando haver disciplina partidária¹, há poucas evidências de que o determinante do comportamento do político é de fato a liderança partidária e não as próprias preferências do político². Como enfatizado, o partido funciona como uma marca sinalizando as preferências ideológicas do político. Políticos podem votar de acordo com a liderança porque concordam com ela e não porque são disciplinados por ela. Além disso, mesmo que haja evidência de disciplina partidária, existem poucos estudos que testam se os eleitores informados têm influência sobre o comportamento destes partidos³. Em outras palavras, sugere-se que os políticos se comportam conforme a liderança do partido, mas não está claro se esta disciplina é benéfica apenas para o funcionamento da máquina partidária ou se ela também atende aos anseios dos eleitores informados. De fato, existem trabalhos que mostram que partidos fortes - com suposto alto grau de disciplina - muitas vezes são associados com altos níveis de corrupção e irregularidades (Lyne, 2005a).

Tendo em mente o atual debate, visamos responder às seguintes perguntas: Partidos políticos são responsabilizados por eleitores informados? Qual o efeito desta responsabilização sobre o comportamento de partidos no que diz respeito à seleção e à disciplina de políticos? Será esse efeito benéfico para eleitores? Para abordar estas questões, usamos dados de eleições municipais - 2000, 2004 - e das auditorias da Controladoria Geral da União (CGU) para avaliar as motivações e as conseqüências do comportamento de partidos com respeito a políticos corruptos. Exploramos o desenho do programa de combate à corrupção implementado pela CGU para identificar o efeito causal entre a provisão de informação e o comportamento de partidos. O programa consiste na fiscalização de municípios, selecionados através de sorteios, quanto ao uso de recursos públicos advindos da esfera federal. A CGU divulga publicamente um resumo dos resultados da fiscalização. Usamos o conteúdo desses resumos para criar uma medida objetiva da corrupção na gestão do prefeito. Os sorteios da CGU, sendo

¹ Amorim Neto e Santos (2001), Limongi e Figueiredo (1995), Figueiredo e Limongi (2000).

² Uma notável exceção que explora mudanças no comportamento de políticos que trocam de legenda é Desposato (2004).

³ Uma exceção é Brollo (2008).

alguns realizados antes e outros depois das eleições, revelaram para eleitores o grau de corrupção dos prefeitos, gerando um impacto sobre suas carreiras. Neste trabalho, testamos o efeito da revelação de corrupção promovida por meio dessas auditorias sobre três variáveis de interesse:

(1) resultado eleitoral de partidos (probabilidade de sucesso eleitoral e proporção dos votos conquistados);

(2) disciplina partidária conforme o desempenho dos políticos (probabilidade de políticos migrarem para partidos com maior representação nacional e para o partido do presidente da república);

(3) a capacidade dos partidos atraírem políticos mais experientes (idade) e qualificados (escolaridade).

Em primeiro lugar, encontramos evidências de que os eleitores punem partidos cujos representantes estão envolvidos em corrupção, o que mostra que os partidos são responsabilizados pelo seu eleitorado. Para ter maior clareza se eleitores estão punindo o partido e não o político, nossa amostra para estes testes é composta apenas de eleições em que o político no cargo está no segundo mandato, ou seja, não pode se reeleger conforme a legislação brasileira. Em segundo lugar, a informação reduz a probabilidade de políticos corruptos migrarem para partidos que parecem mais vantajosos politicamente – partidos nacionalmente representativos e o partido do presidente. Por fim, a revelação de corrupção reduz os anos de escolaridade e idade do candidato do partido. Isto sugere que a informação reduz a capacidade de partidos atraírem políticos para se candidatar.

Esses resultados são importantes pois questionam boa parte da literatura de partidos no Brasil, que argumenta que eleitores votam conforme a avaliação que têm dos políticos, sendo a responsabilização partidária reduzida ou inexistente nas eleições legislativas (Pereira e Mueller, 2003; Nicolau, 2002; Carey e Shugart, 1995; Mainwaring, 1999). Mostramos que a responsabilização partidária ocorre no executivo municipal e também no legislativo - no nosso caso, vereadores. Mais especificamente, a informação de corrupção reduz a proporção de votos válidos recebidos pelo partido do prefeito revelado corrupto em 11% na eleição para o executivo municipal e 8% na eleição para vereador.

Este trabalho tangencia a literatura que estuda o efeito do acesso a informação sobre o comportamento de partidos políticos. Contudo, essa literatura é predominantemente teórica e não têm como foco central os efeitos da informação sobre as escolhas de partidos⁴. Caillaud e Tirole (2002) restringem-se à incerteza quanto ao esforço do político. Aragon (2008) foca na qualidade do político. Porém, ambos concordam que o aumento da informação para os eleitores geram incentivos para que partidos selecionem políticos mais competentes ou apresentem melhores plataformas de governo. Contribuímos para a literatura ao avaliar empiricamente o efeito da provisão de informação quanto à gestão do político sobre a escolha do partido no que diz respeito à seleção do candidato. Besley (2006) foca na decisão de partidos quanto à disciplina imposta ao político, ignorando questões relativas à seleção de candidatos. O autor apresenta um modelo em que eleitores têm dois tipos de incerteza: partidos diferem quanto à sua qualidade e quanto ao esforço empreendido para disciplinar o político. Como resultado, o aumento da provisão de informação faz com que partidos queiram disciplinar mais os políticos. Novamente, contribuímos para a literatura ao avaliar empiricamente o efeito da provisão de informação sobre a escolha de partidos no que diz respeito à disciplina imposta ao político.

Nosso trabalho também é relacionado com alguns estudos que se restringem a abordar empiricamente se partidos políticos no Brasil são responsabilizados eleitoralmente por seus desempenhos. Embora este tópico seja bastante debatido, poucos autores identificam uma relação causal clara como a apresentada neste trabalho⁵. Uma exceção digna de nota é o recente estudo de Brollo (2008). Apesar de não ser central para seu trabalho, a autora mostra que, em municípios brasileiros, partidos são punidos eleitoralmente quando eleitores são informados da corrupção praticada pelo político. Contudo, este trabalho se restringe a eleições executivas onde o atual gestor pode se reeleger. Assim, além de não analisar eleições legislativas, não é claro se o efeito observado é devido a uma punição ao político ou ao partido. Distinguir esses efeitos é particularmente importante no contexto brasileiro, onde como descrito, é comum a percepção de que responsabilização do tipo partidária é insignificante, principalmente no legislativo.

⁴ Alguns artigos empíricos que estudam o efeito da informação sobre escolhas de políticos são: Snyder e Strömberg (2008) e Cohen, Noel e Zaller (n.d.).

⁵ Exemplo de trabalhos que testa correlação condicional, ver: Nicolau (2002), Pereira e Mueller, 2003.

Este trabalho apresenta a seguinte estrutura. Na seção 2, apresentamos o arcabouço teórico usado para interpretar nossos resultados. Na seção 3, definimos as variáveis utilizadas. Na seção 4, expomos a estratégia empírica deste trabalho. Nas seções 5 e 6, mostramos os principais resultados e os testes de robustez. Por fim, concluímos o artigo.