

# Eleições, formas de atuação e *accountability*: discutindo formas de controle sobre presidentes e deputados federais no Brasil

LUÍS FELIPE GUEDES DA GRAÇA

Mestre em Ciência Política (Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro)

Rio de Janeiro, Brasil

*luisfelipegg@hotmail.com*

## Resumo

O artigo procura discutir a possibilidade da realização de *accountability* no sistema presidencialista brasileiro. Usando os casos das eleições para Presidente da República e Deputado Federal em conjunto com as formas de atuação desses agentes, procura-se demonstrar como a tática do voto retrospectivo pode prosperar ou ser seriamente dificultada.

**Palavras-Chave:** eleições; *accountability*; representação política; presidencialismo; Legislativo.

É SOB A VISÃO DE REPRESENTAÇÃO como atividade que a ideia de *accountability* eleitoral<sup>1</sup> pode trazer benefícios para pensar a representação política. A temática da punição e recompensa dos políticos pelos eleitores é interessante, pois promete produzir no sistema responsividade e *answerability*. Trocando em miúdos, promete fazer com que os políticos eleitos, em busca da reautorização, produzam políticas mais próximas do ideal do eleitorado e, quando essas políticas produzidas não estiverem próximas desse ideal, incentiva-os a explicarem ao eleitorado suas razões. Portanto, apesar de não ser central ao conceito de representação política, *accountability* pode fazer com que esta se realize.

Representação objetiva diminuir a distância entre governantes e governados e assegurar a consistência de interesses. *Accountability* existe, junto com outras medidas, para assegurar que os governantes não se extraiam desse caminho de consistência.<sup>2</sup> (Philp, 2008)

A perspectiva da *accountability* se tornou interessante para diversos teóricos da democracia, suas qualidades estão na simplicidade e no pouco conhecimento sobre política requerido do eleitor. Deste espera-se que saiba quem é o responsável pela feitura das políticas públicas. Porém, esse pré-requisito do conhecimento dos responsáveis pelas políticas não é tão simples de ser preenchido. A substância das relações de *accountability* está no ideal do voto retrospectivo, uma vez que os eleitores usam as atitudes passadas dos candidatos como forma de prever suas posições futuras; os candidatos têm, assim, o incentivo de realizar

---

<sup>1</sup> Para entender melhor o funcionamento da *accountability* intraestatal no Brasil, ver Taylor e Buranelli (2007).

<sup>2</sup> Tradução livre do autor.

políticas próximas ao ideal dos eleitores para conseguirem a reeleição. Os políticos, dessa forma, antecipam as vontades do eleitorado em busca do prêmio da continuação no cargo.

Essa teoria afirma que candidatos vão abandonar suas posições ideais em busca daquela posição sobre políticas públicas que lhes garanta a reeleição. Essa afirmação parte do princípio de que os candidatos têm mais interesses em cargos do que em políticas públicas específicas e, por isso, trocam tão facilmente de posição, porém, esse pressuposto não é necessário para que a *accountability* possa ocorrer. O necessário é que o eleitorado seja capaz de escolher políticos que lhe pareçam mais perto de seus ideais sobre políticas públicas e, por outro lado, descartem aqueles que tenham provado por suas ações durante o mandato que não compartilham dessas mesmas posições.

Estudos que discutem a capacidade desse ideal em criar responsividade e o papel das eleições nessa tarefa em sistemas parlamentaristas já são clássicos e amplamente conhecidos (Powell, 2000; Strom, 2000). Todavia, as discussões de como a *accountability* funciona em sistemas presidencialistas ainda são restritas. Essa pouca atenção dada a esse critério da democracia na análise de sistemas presidenciais é fruto, principalmente, da longevidade não tão grande desses sistemas, que são em sua grande parte decorrentes de redemocratizações realizadas nos últimos 20 anos, e das constantes acusações de que estes tendem ao autoritarismo, ao majoritarismo e a levar os países que o adotam a uma maior possibilidade de ruptura da democracia.

Os sistemas presidencialistas, em suma, sofreriam a dificuldade de resolver seus problemas políticos através de métodos democráticos de resolução de conflitos, como a derrubada do primeiro-ministro nos países parlamentaristas, e, por isso, seriam mais suscetíveis a gerar uma quebra precoce do sistema democrático.

Shugart e Carey (1992, p. 40) refutam esse argumento universalista de que o sistema presidencialista é mais suscetível de ruptura do que o sistema parlamentarista, mostrando que no século XX a quantidade de fracassos de sistemas parlamentares é na verdade maior que de sistemas presidenciais. Os autores apresentam algumas das vantagens do presidencialismo em relação ao sistema parlamentarista trazidas pela existência de um executivo eleito diretamente, entre elas o aumento da *accountability*. A conexão entre as escolhas dos eleitores e as expectativas pelas quais os *policymakers* são julgados é mais direta e, por isso, melhora a possibilidade de controle e influência do eleitorado.

Partindo do pequeno número de estudos sobre *accountability* em sistemas presidencialistas (Nicolau, 2002 e 2006; Rennó, 2007, e Santos, 2003) é que este artigo se propõe a discutir como a perspectiva do controle e do voto retrospectivo lida com a existência de

diferentes eleições para o Executivo e para o Legislativo. Para verificar se o controle através dessa estratégia é exercido na prática, é preciso analisar as características que circundam as eleições e as formas de atuação dos ocupantes de cargos eletivos. Essas duas dimensões podem tanto facilitar a possibilidade da realização da *accountability* quanto dificultá-la. A discussão centrar-se-á no caso do Brasil, onde a literatura afirma serem os presidentes fortes e os legisladores personalistas (Shugart e Carey, 1992; Carey e Shugart, 1995). A discussão é centrada na capacidade de os eleitores julgarem a performance dos políticos eleitos para o cargo de deputado federal e presidente da República.

Antes de entrarmos diretamente nas considerações da possibilidade de *accountability* para deputados e presidente, é apresentado um resumo das dificuldades que essa temática do controle enfrenta. A listagem dessas dificuldades expostas pela literatura é essencial para termos noção de como as diferentes eleições conseguem suplantar ou não as dificuldades impostas ao controle exercido pelo eleitorado.

## Problemas para a realização da *accountability*

Quando a identificação das responsabilidades sobre as políticas públicas é facilitada pela forma de eleição e de ação dos ocupantes de cargos, a *accountability* torna-se um mecanismo eficaz para alcançar representação.

Governos são “*accountable*” se os cidadãos conseguem discernir governos representativos de governos não representativos e conseguem sancionar apropriadamente, mantendo no cargo aqueles ocupantes que têm boa performance e retirando o cargo daqueles que não têm. Um “mecanismo de *accountability*” é então um mapa dos resultados das ações (incluindo mensagens que explicam essas ações) dos ocupantes de cargos públicos para sanções pelos cidadãos. Eleições são um mecanismo de *accountability* de renovação contingente, onde sanções servem para estender ou não o cargo dos governos.<sup>3</sup> (Manin et al, 1999a, p. 10)

Na citação acima, o que se diz de governos podemos entender como se aplicando a qualquer ator que dependa da eleição para ocupar o cargo. Assim, todos os representantes eleitos estariam sujeitos ao possível julgamento de suas ações a partir de uma perspectiva de representação por *accountability*.

A literatura que trata das dificuldades postas ao eleitorado para controlar a ação de seus governantes

através do voto retrospectivo é extensa. Os problemas ocorrem em torno de três categorias: escolha dos candidatos, monitoramento e estratégias dos governantes para dificultar o controle.

Quadro 1 – Dificuldades postas à *accountability*

TIPOS DE DIFICULDADES	PROBLEMAS
Problemas de escolha	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uso do voto para dois objetivos</li> <li>• Sistema de voto (majoritário X proporcional)</li> <li>• Multiplicidade de mandatários</li> </ul>
Problemas de monitoramento	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Multifuncionalidade do mandato</li> <li>• Dispersão do poder</li> <li>• Mídia</li> <li>• Assimetria de informação</li> <li>• Contingências novas</li> <li>• Miopia do eleitorado</li> </ul>
Estratégias para dificultar <i>accountability</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mistura de medidas populares e não populares</li> <li>• Uso da imagem do partido</li> <li>• Manipulação de informações</li> <li>• <i>Accountability</i> perversa</li> </ul>

O Quadro 1 resume os pontos apresentados sobre as dificuldades encontradas para a realização do controle pelo eleitorado dos políticos eleitos. Essa figura servirá de guia a nossa discussão sobre como a ideia de *accountability* lida com as diferentes eleições para os cargos de presidente e deputado federal no Brasil.

## Problemas de escolha

Os primeiros problemas encarados pelo eleitorado para fazer com que os políticos ajam de forma responsável às suas preferências aparecem no ato de votar. Esta é uma arma única que deve exercer uma tarefa dupla (Manin et al,1999b). É a única forma efetiva que o cidadão tem de escolher dentre os candidatos aqueles com as melhores propostas ou que se assemelhem mais aos seus ideais, e também é a única maneira de manter o oficial eleito responsável. Essas opções podem se coadunar bem quando o eleitor considerar insatisfatória a ação do ocupante do cargo e procurar outro candidato melhor preparado, porém as outras formas de combinações podem ser problemáticas. Se a escolha do melhor candidato for considerada a de maior importância, podemos nos encontrar em um cenário onde as chances de o ocupante do cargo ser reeleito são muito baixas, pois o eleitorado sempre leva em conta a possibilidade de que o concorrente seja capaz de exercer um trabalho melhor. Dessa forma, antecipando a não reeleição, o ocupante teria poucos incentivos para procurar realizar políticas

próximas do ideal do eleitorado durante seu mandato, procurando tirar maior proveito do cargo através de rendas ou defendendo políticas conforme o seu ideal individual.

A segunda dificuldade de escolha enfrentada pelo eleitorado na tentativa de controlar os seus representantes é a existência de diferentes sistemas de voto, podendo tornar as responsabilidades sobre políticas públicas mais claras ou mais obscuras (Ferejohn, 1999; Powell, 2000). Os sistemas majoritários seriam mais propensos a apresentarem clareza no que tange às suas responsabilidades, por geralmente formarem governos de um só partido. Os sistemas proporcionais obscureceriam a responsabilidade sobre as políticas públicas pelo fato de multiplicarem os atores envolvidos no seu desenvolvimento. Dessa forma, os políticos poderiam se dissociar dos eventuais insucessos na implementação de políticas públicas, afirmando serem eles provocados por outros agentes envolvidos.

Uma terceira grande dificuldade encontrada é a existência de muitos mandatários para cada agente (Fearon,1999). O candidato eleito representa uma variedade de cidadãos diversos e com objetivos diferentes. Essa multiplicidade e a heterogeneidade de opiniões e posições existentes que decorrem dessa variedade fazem com que o candidato eleito seja incapaz de identificar uma opinião ou posição única a qual ele possa advogar.

## Problemas de monitoramento

As principais dificuldades relacionadas à realização da *accountability* concentram-se em torno da ação de monitorar os agentes responsáveis pelas políticas implementadas e saber se estes conseguiram realizar satisfatoriamente o que era esperado de seu mandato.

A primeira dificuldade encontrada pelo eleitorado para monitorar seus representantes refere-se à multiplicidade da natureza das questões para as quais os representantes precisam se posicionar durante o mandato (Miguel, 2005). Apesar de o candidato apresentar suas ideias e posições políticas durante a campanha, a quantidade de questões com as quais ele vai se confrontar depois de eleito é muito maior e mais diversa do que as que mereceram um posicionamento dele antes do pleito. Embora eleito através de algumas propostas, o candidato se posicionará sobre tantos assuntos que acompanhar se todos os seus votos estão de acordo com as vontades do grupo de cidadãos que o elegeu é praticamente impossível.

A segunda dificuldade que recai sobre o monitoramento é a existência de instituições que dispersam o poder. A existência de um executivo eleito, de uma segunda câmara eleita sobre bases diferentes e do fe-

deralismo são estruturas que ajudam a dividir o poder e, com isso, diminuir o grau de clareza no que tange à responsabilização sobre as políticas públicas (Powell, 2000). Além disso, essas instituições multiplicam o número de agentes a serem monitorados. No Brasil, um cidadão comum tem a possibilidade de votar diretamente e, dessa forma, sancionar ou não a performance de vereadores, prefeitos, deputados estaduais, governadores de Estado, deputados federais, senadores e o presidente da República. Ou seja, um total de sete agentes que exercem mandatos baseados em diferentes autoridades e objetivos diversos.

Deixando de lado as especificidades do mandato ou das instituições que dispersam a responsabilidade por vários níveis ou agentes, o eleitor tem de conseguir alguma fonte de informações sobre as ações desses representantes. É nessa lacuna que entra o papel da mídia, o que cria uma terceira dificuldade para o monitoramento: conseguir informações plurais e adequadas (Miguel, 2005). Os meios de comunicações mais difundidos, como jornais, televisão e rádio, não se caracterizam pela pluralidade ou pelo desprendimento de posições políticas. Cada vez mais afetados pela lógica do consumo, pela concentração do mercado e pelos interesses dos proprietários dos veículos de comunicação em massa, estes meios fazem chegar de forma massiva até o eleitor informações sobre política que estão longe de ser plurais.

A falta de um meio de conseguir informações plurais e adequadas, em conjunto com a multifuncionalidade do mandato, gera a quarta dificuldade: a assimetria de informação (Ferejohn, 1999). Os ocupantes dos cargos detêm diversas informações a que os eleitores não têm acesso. Essas informações são essenciais para que se possa julgar verdadeiramente a eficácia da atuação desses oficiais eleitos e, sem elas, o eleitorado não consegue estabelecer claramente uma expectativa real de resultados possíveis da ação desses políticos.

A quinta dificuldade que se apresenta ao monitoramento dos eleitos pelo eleitorado é o surgimento de contingências novas na política. Um candidato pode ser eleito através de algumas propostas e, uma vez instalado no cargo, se deparar com contingências novas que exijam uma mudança sobre as políticas que ele intencionava implementar. As contingências podem ser informações antes desconhecidas, uma crise financeira, ou qualquer outra questão inesperada. O ocupante do cargo terá de defender a mudança diante do eleitorado. Se tiver sucesso nessa empreitada, as expectativas do eleitorado serão redesenhadas; caso contrário, o fato de ter mudado seu plano inicial de políticas públicas será cobrado dele no próximo pleito.

Uma última dificuldade percebida, a sexta, e que pode criar mudanças de políticas como a mencionada acima, é a possibilidade de que os eleitores considerem como de sua preferência um conjunto

de políticas que lhes trará mais problemas que benefícios. Ou seja, que os eleitores considerem algo como de seu interesse, quando realmente não o é. A essa possibilidade chamamos de miopia dos eleitores (Maravall, 1999 e Stokes, 1999). Eleitores podem não levar em conta a resposta de outros agentes políticos às políticas implementadas. Dentre tais agentes estão o mercado, os órgãos de financiamento internacionais, entre outros.

## Estratégias para dificultar a *accountability*

Além das dificuldades relacionadas à escolha dos candidatos e ao monitoramento deles depois da eleição, ainda existem relatos na literatura de estratégias executadas por agentes eleitos para diminuir a possibilidade de que os eleitores venham a sancionar sua atuação.

A primeira das estratégias baseia-se em misturar medidas populares com medidas impopulares (Ferejohn, 1999). A tática é desviar a atenção do eleitor das medidas indesejadas, ou, no mínimo, equalizar seus efeitos, de forma que fique mais difícil para o eleitor caracterizar precisamente a atuação do político como boa ou ruim.

A segunda estratégia assenta-se no uso do partido como forma de obscurecer a responsabilidade sobre alguma ação. O candidato pode tanto dizer que realizou tal ação porque era uma ordem do partido, o que é algo crível pela concepção de disciplina partidária, como pode usar a história do partido para camuflar medidas impopulares. Pertencer a um partido de história trabalhista ou social-democrata pode ser usado como escudo para diminuir as responsabilidades sobre medidas mais liberalizantes. Tal caso é o do governo Gonzalez, na Espanha na década de 1980, segundo Maravall (1999).

A terceira estratégia, muito utilizada, é a manipulação de informações (Maravall, 1999). Devido à assimetria de informações, como demonstrado no tópico anterior, os ocupantes dos cargos podem se utilizar dessa situação desigual para alimentar a mídia com informações que lhes seriam proveitosas e ocultar aquelas que lhes trariam custos eleitorais.

A última estratégia dos políticos para se evadir da *accountability* chega ao ponto de inclusive poder classificar um sistema como não democrático. Essa estratégia é o que Stokes (2005) chama de *accountability* perversa. No caso, o partido pode desenvolver uma máquina partidária tão irrigada e tentacular em cidades pequenas que um candidato tenha a chance de supervisionar os votos de seus eleitores e, a partir dessa informação, beneficiá-los ou perseguir-los.

## Eleições para presidente e accountability

A possibilidade real do controle e da influência dos eleitores sobre as políticas públicas resultantes da atuação de seus agentes é uma característica que distingue a democracia das outras formas de governo. Este trabalho foca um aspecto que pode representar uma maior inserção das vontades populares nos resultados das políticas públicas: a existência ou não de um executivo eleito diretamente.

Em sistemas parlamentaristas, o eleitor tem a possibilidade de votar apenas para o Legislativo. Resolvida a correlação de forças decorrente das eleições legislativas, o partido majoritário, ou uma coligação majoritária, ou até uma coligação ou partido minoritários, forma o governo, como esquematizado na Figura 1, onde as setas indicam o sentido das delegações e a influência na formação do governo. Nesse sistema, o eleitor influencia o resultado de políticas públicas através apenas de seu voto para o Legislativo; cabe às elites parlamentares costurar a construção do Executivo e, a este, implementar as políticas públicas. A essa forma de estrutura podemos chamar de *nested hierarchies* (Moreno et al, 2003), pois se baseia em uma única cadeia de delegação, na qual o Executivo é *accountable* ao Legislativo e este, ao eleitor.

Figura 1 – Sistemas parlamentaristas



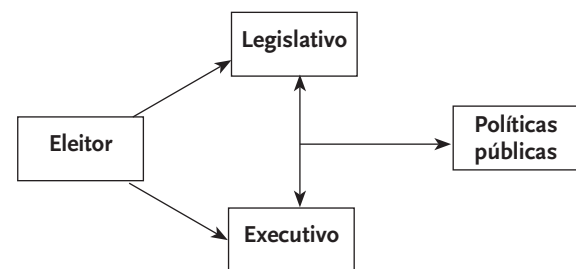
Em sistemas presidencialistas, o eleitor tem duas formas de influenciar o resultado da implementação de políticas públicas: o voto para o Legislativo e o voto para o Executivo. É a substituição das elites parlamentares pelo voto direto na escolha do Executivo que leva Shugart e Carey (1992) a dizer que:

Em relação ao princípio de maximizar *accountability* direta entre eleitores e agentes eleitos, o presidencialismo é claramente superior ao parlamentarismo, pois os eleitores votam diretamente para um executivo que não pode ser removido pela mudança de coalizões na assembleia.<sup>4</sup> (Shugart e Carey, 1992, p. 44)

Como a Figura 2 mostra, é dada ao eleitor uma maior possibilidade de influenciar o resultado de políticas públicas. O eleitor, por meio do voto, cria a correlação de forças existente no Legislativo e elege um Executivo que deve se relacionar com este para conseguir implementar as políticas públicas. O Executivo

pode conseguir maioria na assembleia através dos resultados da eleição, de uma coalizão pré-eleitoral ou pós-eleitoral. Também pode ocorrer a existência de um presidente com apoio minoritário, todavia, para que o *status quo* existente seja modificado, é preciso que esses dois âmbitos se relacionem. Aos sistemas que se utilizam dessa estrutura de delegação podemos chamar de *horizontal exchange* (Moreno et al, 2003). Nesses sistemas, o Executivo e o Legislativo são agentes separados e independentes do mesmo eleitorado – eles necessitam transacionar para poder criar políticas. Como nenhum dos dois é um agente escolhido pelo outro, eles não são *accountable* entre si, a partir de uma ideia de relação agente–mandatário. Ambos estabelecem essa relação apenas com o eleitorado. Segundo Moreno et al (2003), a necessidade dessa transação entre os dois poderes torna mais fácil a difusão junto ao público em geral das informações importantes sobre o funcionamento do governo e de suas ações.

Figura 2 – Sistemas presidencialistas



O fato de a delegação não ser feita de modo serial em sistemas presidencialistas pode permitir que esta funcione mais facilmente, pois a falha de delegação em uma das conexões pode ser remediada pela outra (Lupia e McCubbins, 2000). Quanto mais direto o *link* de delegação, mais desastrosa pode se tornar uma falha deste.

Mais do que aumentar o número de caminhos pelos quais o eleitor pode influenciar os resultados políticos, a existência de um Executivo eleito diretamente permite que a *accountability* ocorra em dois níveis distintos e de forma separada. Isso é uma decorrência da separação de poderes e pode incentivar que o controle sobre presidentes e sobre representantes do Legislativo seja baseado em objetivos diversos. Samuels e Shugart (2003) ventilam essa possibilidade e baseiam-na no nível de incentivos para que os deputados concorram em bases personalísticas e sem ligação com discussões nacionais.

Questões como se as eleições para o Executivo e o Legislativo ocorrem de forma concorrente ou não, se o sistema incentiva os candidatos a concorrerem aos cargos de forma afastada da imagem partidária e baseada em suas características pessoais e o nível de desproporcionalidade<sup>5</sup> entre os distritos eleitorais são deter-

4 Tradução livre do autor.

5 Para uma compreensão maior sobre a desproporcionalidade e um índice de sua mensuração, ver Samuels e Snyder (2001).

minantes para gerar uma separação de objetivos entre ocupantes de cargos do Executivo e do Legislativo.

O ciclo eleitoral seria uma variável que criaria incentivos para as disputas congressuais se alinharem ou não com a disputa pelo Executivo nacional (Samuels e Shugart, 2003, p. 45). Se a eleição para o Congresso é decidida no mesmo dia que a eleição presidencial, a separação entre objetivos seria mínima ou inexistente, e os concorrentes ao Legislativo seriam incentivados a trazer para suas campanhas assuntos nacionais de relevância abordados pelos candidatos à presidência. Porém, quanto mais separados são os ciclos eleitorais, no máximo com as casas legislativas nunca sendo renovadas junto com a eleição presidencial, então menores serão os incentivos para os candidatos aos cargos legislativos abordarem temas de importância nacional.

Os incentivos para a personalização das disputas legislativas seriam decorrência das regras eleitorais, com a lista fechada proporcionando poucos incentivos para a personalização e a lista aberta proporcionando grandes incentivos (Samuels e Shugart, 2003, p. 45). Estes são potencializados nos dois casos com o aumento do tamanho dos distritos.

A última questão que pode gerar separação de objetivos entre o Legislativo e o Executivo é a desproporcionalidade (*malapportionment*) entre os distritos de disputa legislativa e o distrito de disputa presidencial. A maior congruência possível entre os dois seria o caso de serem ambos eleitos a partir de um só distrito que ocupasse todo o território do país (Samuels e Shugart, 2003, p. 46).

Samuels e Shugart (2003) mostram que países com índices altos nas três características descritas acima, apresentando, portanto, uma grande separação de objetivos entre Legislativo e Executivo, também costumam alcançar altos níveis em medições de poderes legislativos dos presidentes. Ou seja, presidentes que precisam lidar com congressos pouco voltados para questões nacionais têm geralmente ao seu dispor maior poder de agenda, de veto, de decreto e de monopólio de iniciativa em certas áreas, que permitem a eles influenciar mais fortemente o resultado de políticas públicas.

A união de fortes poderes legislativos do Executivo com grandes incentivos personalistas e locais do Legislativo permite uma forma mais precisa e clara de *accountability* para os dois níveis. O controle sobre o Legislativo se daria sobre bases personalistas e locais, enquanto o controle sobre o Executivo levaria em conta a performance de políticas no âmbito nacional.

É nessa classificação de países com presidencialismo forte e Legislativo com incentivos pessoais e objetivos diferentes que Samuels e Shugart (2003, p. 49) colocam o Brasil no período pós-Constituinte de 1988. O Poder Executivo brasileiro conta com poderes de agenda capazes de transformá-lo no principal

ator na manufatura de leis. Dentre esses poderes se encontram, além dos de veto total e parcial, a possibilidade de elaborar projetos de lei, prerrogativas exclusivas sobre matérias orçamentárias, possibilidade de solicitar urgência (45 dias para cada câmara) em relação a projetos encaminhados por ele e a capacidade de emitir medidas provisórias que têm validade a partir de sua emissão até serem votadas pelo Congresso dentro de um prazo determinado. Se ultrapassado esse prazo, passam a trancar a pauta da Casa.

Tais instrumentos não transformam o Executivo brasileiro em um ator capaz de governar em direção contrária à preferência da maioria legislativa, porém dá a ele capacidade de influir diretamente no processo legislativo e induzir os parlamentares à cooperação (Figueiredo e Limongi, 1999). Nem mesmo a emissão de medidas provisórias se sustenta sem que o Executivo consiga envolver a maioria do Legislativo em sua aprovação, pois, apesar de ser um instrumento forte para modificar o *status quo*, elas necessitam que os legisladores aprovem-nas, posteriormente a seus primeiros efeitos.

Mas o que o fato de o Executivo brasileiro dispor desses poderes tem a ver com o controle do eleitor sobre ele? Como dito anteriormente, a forma de eleições no país permite uma separação de objetivos entre legisladores e presidente, com este último sendo aquele que discute e se responsabiliza por questões de âmbito nacional. O que a discussão anterior demonstra é que essa expectativa se realiza na relação com o Legislativo, pois o Poder Executivo desfruta de uma posição de barganha que lhe permite se transformar no principal iniciador de projetos legislativos.<sup>6</sup> Em outras palavras, o Executivo se torna o “fiador” da política nacional, encarregado de sua iniciativa, com o controle sobre a produção legislativa, podendo exercer veto sobre políticas indesejadas e, principalmente, sendo visto eleitoralmente como o responsável pelos sucessos e fracassos das políticas implementadas. Enquanto as disputas para o Legislativo se caracterizam pela particularidade e pelo regionalismo, a disputa presidencial baseia-se em discussões nacionais. O presidente da República coloca-se como aquele que representa o todo diante dos deputados e senadores, os quais ficam associados às idiossincrasias regionais. São dadas a esse operador da totalidade as ferramentas para, parcimoniosamente, realizar a união das partes em um projeto de governo.

Diante da lista de dificuldades relacionadas à realização de *accountability* conforme o Quadro 1, as características do Executivo brasileiro e de sua eleição permitem suplantarem alguns desses obstáculos. Retirando-se da lista aquelas dificuldades impossíveis de serem solucionadas (como a multiplicidade de mandatários, já que diminuir o número de cidadãos nunca foi uma medida democrática; a multifuncionalidade do mandato, pois é muito difícil conceber uma redu-

6 Segundo Figueiredo e Limongi (1999), 85,2% das leis aprovadas no período analisado por eles (1988-1999) foram propostas pelo Executivo.

ção das questões que necessitam de uma decisão do Estado; a possibilidade de aparecerem contingências novas, visto que prever de forma acurada o futuro está longe de ser uma realidade, e a chance de ocorrer uma miopia do eleitorado, ou seja, de o eleitorado acreditar ser de seu interesse medidas que na realidade lhe trarão custos mais altos que os benefícios gerados), diante das nove dificuldades restantes, as características da eleição e do poder de ação do presidente permitem enfrentar os problemas em quatro delas. Grande parte dessa limitação das dificuldades refere-se ao fato de a eleição ser realizada em um distrito de magnitude igual a 1 (um), porém essa influência não seria tão grande se o presidente não fosse um ator tão central na construção de políticas públicas.

*Sistema eleitoral* – A disputa presidencial ocorre em um distrito único que engloba todo o território nacional, onde está em jogo apenas um cargo. O pleito se dá em uma disputa majoritária de dois turnos. Dessa forma, o grau de clareza da responsabilidade sobre os atos da presidência é alto, além do fato de o eleito ter enorme protagonismo sobre a manufatura de políticas. No pleito presidencial, o candidato à reeleição não pode se esconder na multiplicação de agentes, como é possível aos candidatos ao Legislativo, pois ele sozinho é o ator último e soberano das ações do Poder Executivo. Esse protagonismo do Executivo e a soberania do presidente sobre as ações do poder que comanda fazem com que o sistema de voto não seja uma dificuldade para a *accountability* e sim um facilitador dela.

*Assimetria de informação* – A separação de poderes característica do presidencialismo e a ocorrência comum de coalizões tornam mais fácil a liberação de informações para o eleitorado, o que diminui os efeitos da assimetria de informação entre agentes públicos eleitos e os cidadãos. Os Poderes Legislativo e Executivo, por existirem separadamente e sobreviverem independentemente um do outro, permitem maior conflito entre as partes. Desse embate brotam informações oriundas dos dois lados e que permitem ao eleitor uma análise mais criteriosa do desempenho desses agentes (Samuels e Shugart, 2003). Além disso, o fato de o gabinete ser formado por diferentes partidos, em geral, diminui a discricção dos debates internos, de forma que mais informações são transmitidas aos meios de comunicação.

*Manipulação de informações* – O fato de o presidente ser individualmente o ator principal do Poder Executivo traz como consequência que ele seja acompanhado mais frequentemente pela mídia em informativos diários. O que não ocorre com os deputados e senadores, que dividem entre si a atenção da mídia. Ou seja, além de ser protagonista político, o presidente da República também é protagonista dos noticiários, sendo observado atentamente por inúmeros veículos de comunicação. Desse modo, o número de informa-

ções recebidas pelo eleitor sobre o dia a dia do presidente é enorme, o que lhe permite julgar de forma mais criteriosa a sua atuação durante o mandato, ou, pelo menos, construir uma noção geral mais embasada do desempenho dele. Esse acompanhamento diário e incessante, pelos meios de comunicação, da atuação do presidente reduz enormemente a capacidade desse último de manipular informações, ocultando fatos ou apenas divulgando as informações que lhe tragam benefícios.

*Accountability perversa* – A última dificuldade que o presidencialismo brasileiro permite suplantar é a possibilidade da *accountability* perversa. Dada a imensidão do distrito no qual a eleição presidencial é realizada, a máquina partidária necessária para implementar tal estratégia precisaria ser de um tamanho jamais visto. Além do mais, os custos financeiros de tal esquema seriam proibitivos até para os comitês de campanha mais abastados.

Os outros problemas elencados permanecem os mesmos, pois nem a forma de eleição nem a atuação do presidente parecem ser capazes de diminuir os efeitos dessas dificuldades relacionadas ao controle. O uso do voto para dois objetivos diferentes – escolher o melhor candidato e sancionar o ocupante do cargo – é uma questão que aparece em todas as eleições nas quais existem pelo menos dois concorrentes e um deles tem a imagem ou a candidatura ligada à administração anterior. A existência de instituições que dispersam poder só pode ser remediada através de uma mudança na Constituição. O pluralismo da mídia é algo sobre o qual o presidencialismo não tem como exercer influência. A mistura de medidas populares com impopulares é tarefa comum e normal dos mandatos. E o uso da imagem do partido como forma de dissimular uma responsabilidade sobre alguma ação é passível de ocorrer em todos os sistemas. Dessa forma, diante dos nove problemas solucionáveis apresentados, a forma de eleição e de ação do presidente diminui o efeito de quatro deles.

A possibilidade de alguma relação entre representante e representado se basear em *accountability* é dependente de como se estabelecem tanto a eleição para o cargo como a forma de atuação e a percepção desta. No caso brasileiro, a eleição para presidente, sendo realizada de forma majoritária, com a disputa de apenas um cargo, em conjunto com o grande protagonismo do presidente, tanto nas iniciativas de legislação quanto na mídia, permitem que os eleitores estabeleçam mais fortemente a relação nas bases do julgamento sobre sua performance.

Porém, o fato de o presidencialismo permitir mais facilmente o voto retrospectivo não significa que todos os eleitores se utilizem desse mecanismo. Como afirma Rennó (2007), ao analisar a reeleição em 2006 do presidente Luís Inácio Lula da Silva, além desse modo de votação, ainda é possível perceber a existência de votos prospectivos e ideológicos.

## Eleições para a Câmara dos Deputados no Brasil e *accountability*

Não é apenas o presidente que tem uma conexão eleitoral com os cidadãos. Como em todos os sistemas democráticos, os agentes que formam o Poder Legislativo também são eleitos e, por isso, podem ser julgados pelos eleitores a partir de uma ideia de voto retrospectivo. Como discutimos anteriormente, para podermos perceber se os políticos eleitos e os eleitores estabelecem uma relação de representação por *accountability*, precisamos entender até que ponto a forma de eleição desses atores e a maneira como eles atuam permitem diminuir os impedimentos ao controle de suas ações pelo eleitor. É preciso entender as expectativas geradas na eleição, as dinâmicas de atuação dos representantes e as formas como o eleitorado é capaz de captar informações para julgar os políticos a partir de suas performances.

Apesar de serem concorrentes no tempo, as eleições que renovam a cada quatro anos a totalidade da Câmara dos Deputados no Brasil ocorrem sob condições diferentes das do pleito presidencial. As principais diferenças são o distrito no qual ocorre a eleição e a sua magnitude. Na disputa presidencial, o país forma um distrito único para a escolha de um só candidato, enquanto no pleito legislativo os distritos são os estados da federação e o número de cargos em disputa em cada distrito é maior. A eleição é proporcional e a quantidade de cargos é referenciada ao tamanho da população, porém, com limites mínimos e máximos, de 8 a 70 representantes por distrito, respectivamente, o que gera um grau considerável de desproporcionalidade na relação votos/cadeiras.

O país adota a lista aberta, processo que ocorre da seguinte maneira: isso significa que os partidos apresentam os candidatos; os eleitores votam no nome do candidato ou na sigla do partido; os votos são somados; o coeficiente eleitoral (o número de cadeiras em disputa dividido pelo número de votos válidos) é calculado; o total de votos recebidos pelo partido é dividido pelo coeficiente eleitoral, gerando assim a quantidade de cadeiras a serem ocupadas por esse partido, e estas são ocupadas pelos candidatos do partido que receberam mais votos. Um detalhe importante na eleição para o Legislativo é a possibilidade de formação de coligações eleitorais entre partidos. Quando isso ocorre, a coligação entra na disputa como se fosse apenas um partido, formando uma lista única, na qual as cadeiras atingidas pela coligação vão ser distribuídas.

A utilização dessa forma de lista é um constante alvo de críticas da literatura sobre sistemas eleitorais por ser associada a candidatos personalistas e a partidos políticos fracos (Carey e Shugart, 1995). O uso da lista aberta ao invés da fechada estaria relacionado com maior ênfase aos candidatos em atividades rela-

cionadas com a *constituency* (Gallagher, 2005). A necessidade de se distinguir dos outros candidatos lançados pelo partido na busca por um maior número de votos traria incentivos para que estes valorizem mais suas aptidões pessoais e a capacidade de trazer recursos para a localidade do que suas ideologias e a história partidária. Como discutido antes, a lista aberta seria uma das causas da separação de objetivos entre o Executivo e o Legislativo.

O Brasil exibe alta pontuação em todos os índices que indicam incentivos à personalização da representação no Legislativo (Carey e Shugart, 1995, p. 425). A disputa intrapartidária por votos em distrito de grande magnitude representaria o porquê de a reputação pessoal adquirir um valor muito alto na disputa eleitoral, enquanto a identidade partidária alcança um valor baixo. A separação de poderes e a sobrevivência independente no cargo trariam maior liberdade para que os deputados se desligassem da política nacional, já que não precisam garantir a sobrevivência do Executivo, e procurassem atender às demandas particularistas de suas bases de apoio.

Portanto, a lista aberta, em conjunto com a existência de um presidente forte e capaz de se tornar o principal iniciador de legislação, permitiria aos deputados incorrerem em ações egoísticas e que trouxessem benefícios particulares para suas localidades. Desse comportamento esperaríamos, então, que decorresse uma alta indisciplina partidária. Entretanto, como o trabalho de Figueiredo e Limongi (1999) mostra, este não é o caso. Apesar de grandes incentivos para a personalização da campanha no âmbito eleitoral, dentro da Câmara dos Deputados, os “[...] trabalhos legislativos são altamente centralizados e se encontram ancorados na ação dos partidos” (Figueiredo e Limongi, 1999, p. 22). Em outras palavras, os políticos que fazem parte do mesmo partido normalmente votam segundo a indicação do líder deste. Essa inesperada disciplina partidária se deve em grande parte ao fato de os regimentos internos das casas legislativas conferirem amplos poderes aos líderes partidários, criando um padrão decisório centralizado, no qual o que conta são os partidos.

Como é possível que essa literatura sobre os efeitos dos sistemas eleitorais na representação tenha criado expectativas tão erradas sobre o que realmente ocorre dentro da câmara baixa brasileira? A questão é que não existe uma relação necessária entre a lista aberta e a atividade parlamentar exclusivamente focada em atender às demandas dos eleitores (Nicolau, 2006). Além disso, como reforça Kitschelt (2000), o voto personalista não precisa se basear em estratégias clientelistas ou focadas regionalmente, ele apenas precisa ser resultado de um sistema eleitoral que crie incentivos à personalização das campanhas.

Visto que a disputa eleitoral se dá em bases personalistas e a ação dentro da câmara baixa ocorre sobre bases partidárias, qual a real possibilidade de os elei-



tores usarem da *accountability* como forma de gerar representação? Diante de nossa lista de problemas relacionados ao controle conforme o exposto no Quadro 1, a possibilidade parece reduzida. Todos os problemas elencados incidem em graus razoavelmente altos sobre a tentativa de controle. O único que podemos dizer ainda que possa ser suplantado é a possibilidade de *accountability* perversa, já que o número de eleitores que se precisaria controlar para eleger um deputado seria alto, fazendo com que os custos dessa máquina partidária se tornassem proibitivos.

Em relação aos outros três problemas suplantados pela eleição presidencial – sistema de votos, assimetria de informação e manipulação de informação –, as eleições legislativas não são capazes de dar fim a essas dificuldades e facilitar o controle. O sistema de votos, por ser proporcional em grandes distritos, dispersa a responsabilidade sobre as ações do Poder Legislativo entre os seus numerosos agentes eleitos.

A assimetria de informação também é dificultada pela quantidade de agentes eleitos, a atenção da mídia é dividida entre eles, com alguns mais presentes nos veículos de comunicação e outros quase que completamente ausentes. Dessa forma, o eleitor não tem acesso a uma quantidade de informações precisas e múltiplas sobre a atuação de seu representante para poder julgá-la criteriosamente. Essa atenção compartilhada da mídia permite também aos agentes eleitos uma maior liberdade para manipular as informações que circulam sobre suas atuações.

Os outros nove problemas levantados pelo Quadro 1 também permanecem os mesmos em relação às dificuldades que impõem ao controle. Seja por tratar de questões intrínsecas à necessidade de eleger representantes, seja pela forma de atuação e eleição não trazer melhores perspectivas para a suplantação desses problemas. Dessa forma, a *accountability* se transforma numa estratégia que não parece dar muitos frutos e carrega consigo custos elevados.

A principal razão de a possibilidade da representação por *accountability* se tornar remota para a relação entre os eleitores e seus deputados federais está na dificuldade de identificar a responsabilidade das ações da instância da qual fazem parte. Esta é em grande parte resultado do fato de a eleição se dar em distritos com magnitudes altas, mas também sofre influência da incompatibilidade entre a forma de escolha baseada no personalismo e a forma de ação centrada nos partidos.

Nicolau (2002) traz outras evidências de que a *accountability* não é uma estratégia difundida nas eleições para a Câmara dos Deputados. Se a escolha do candidato é personalizada, o acompanhamento também deve ser. Assim, o eleitor tem a sua disposição duas formas de acompanhar a atuação parlamentar: ou

ele acompanha o candidato em que votou e usa essa informação para julgar a sua ação, ou acompanha um político que chamou sua atenção durante o mandato e vota para que este seja reconduzido ao cargo. A última possibilidade está aberta a todos os eleitores, já a anterior, a ideia clássica de *accountability*, enfrenta algumas restrições. Para que ela se realize, é necessário que o candidato em quem o eleitor vote seja eleito e que esse cidadão se lembre em quem votou. Essas condições se mostram problemáticas: o grande número de candidatos para as eleições legislativas e o papel importante que a transferência de votos tem no sistema cria a situação em que o número de pessoas que votaram diretamente em candidatos que se elegem no final do pleito não é tão significativo;<sup>7</sup> e a memória do eleitor em relação aos votos sufragados na eleição anterior é considerada reduzida, já que grande parte não consegue se lembrar em quem votou (Nicolau, 2002). Essas condições tornam pequeno o universo dos eleitores que realmente exercem algum tipo de voto retrospectivo nas eleições para a Câmara dos Deputados.

Inspirado pelas restrições ao voto retrospectivo, Nicolau (2002) constrói uma tipologia dos eleitores que parece ser compatível com os incentivos à personalização dos candidatos e às restrições encontradas à realização da *accountability*. Segundo ele, o eleitorado se divide em quatro grupos: (1) um pequeno número de pessoas que vota na legenda; (2) um grupo também reduzido de pessoas que elege seus deputados e acompanha sua atuação, exercendo a forma clássica de voto retrospectivo; (3) um grupo maior de eleitores que acaba por acompanhar a atuação de outro candidato sem ser o que votou na eleição passada e vota para que este seja reeleito, e, por último, (4) um grupo de eleitores que escolhe um nome dentre os que se apresentam para a eleição – este seria composto pela maior parte do eleitorado.

Essas dificuldades relacionadas à *accountability* expostas por Nicolau mostram que esta é uma estratégia não muito eficaz para a representação a partir dos deputados federais.

## Outra estratégia de controle pelo voto?

A dificuldade do eleitor brasileiro em estabelecer uma estratégia de voto retrospectivo junto aos seus representantes na Câmara dos Deputados para conseguir tornar suas ações mais próximas do seu ideal não significa que o eleitor desistiu de ter suas preferências transformadas em políticas públicas. Essa dificuldade

<sup>7</sup> Segundo dados de Nicolau (2002), a porcentagem de votos dada a candidatos a deputado federal eleitos em 1986 é de 38,3%; em 1990 é de 27,6%; em 1994 é de 32,9%, e em 1998 é de 43,2%.

significa apenas que outras estratégias que não a *accountability* podem ser mais eficazes para a realização de tal objetivo.

Fearon (1999) observa que não existe uma necessidade lógica de que as eleições sejam consideradas como parte de uma relação de *accountability*, nem que a falta desta implique necessariamente a ausência de responsividade dos políticos em relação à escolha de políticas públicas. O autor defende que os eleitores pensam nas eleições muito mais como oportunidade de escolher bons tipos de políticos do que como uma oportunidade de sancionar as ações passadas dos que ocupam cargos. Essa tendência da eleição se transformar em um momento de escolha de “bons” políticos se evidencia por algumas contradições entre a opinião pública e a ideia da representação por *accountability*. Essas contradições baseiam-se no desdém da opinião pública por políticos que buscam apenas cargos, na limitação da reeleição para várias posições, no alto valor dado a políticos que não abrem mão de seus princípios e mantêm posições consistentes e no fato de que os eleitores não desconfiariam mais de políticos por estes estarem ocupando seus últimos mandatos.

Os eleitores não considerariam os políticos todos iguais e, por se considerarem capazes de distinguir entre aqueles que são “bons” e aqueles que são “maus”, empreenderiam seus esforços nessa busca durante o período eleitoral. A lógica é que, uma vez elegendo políticos melhores, o custo de supervisão da ação destes seria menor. Essa estratégia apresentada por Fearon (1999) parece compatível com a ação da maior parte do eleitorado nas eleições legislativas brasileiras.

Construído da forma como aparece neste artigo, as ligações entre eleitores e políticos se dariam em duas formas diferentes, uma para cada um dos poderes

passíveis de eleição. Para o Poder Executivo, a relação poderia ser mais fortemente baseada no voto retrospectivo, o controle deste da agenda e a sua centralidade no sistema político seriam fatores que o transformariam em um agente do qual o eleitor recebe muitas informações e a quem é capaz de atribuir culpas ou sucessos. Para a Câmara dos Deputados, a pouca visibilidade das ações individuais, devido ao predomínio da ação partidária e à pouca atenção da mídia aos legisladores singulares, torna a representação através da *accountability* mais árdua. Essa dificuldade acaba por incentivar os eleitores a utilizarem a capacidade de influenciar as decisões finais ao eleger políticos com posições próximas às suas e que sejam menos propensos à deserção. A incapacidade do controle é balanceada pela capacidade de distinguir os tipos de políticos. Essa busca de “bons” políticos seria mais um incentivo à construção personalista das campanhas eleitorais.

O sistema brasileiro seria, então, considerando apenas as eleições presidenciais e para a Câmara dos Deputados, uma mistura dos ideais de controle e influência propostos como centrais do sistema majoritário e proporcional, respectivamente (Powell, 2000). A eleição legislativa apresenta-se como a possibilidade de todos os cidadãos influenciarem a construção de políticas públicas e compor a casa legislativa, enquanto a eleição presidencial mostra-se como a oportunidade para a maioria da população controlar a direção dessas políticas e o ator que as executa e lidera a formação das agendas tanto legislativa quanto pública. Essa hipótese necessita de comprovação empírica e maiores desenvolvimentos teóricos, mas parece coadunar bem com as formas de eleição e de ação de cada um dos atores discutidos, além das expectativas relacionadas a cada um.

## Referências

CAREY, John M.; SHUGART, Mathew Soberg. Incentives to cultivate a personal vote: a rank ordering of electoral formulas. *Electoral studies*, v. 14, n. 4, p. 417-439, 1995.

FEARON, James D. Electoral accountability and the control of politicians: selecting good types versus sanctioning poor performance. In: PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan; MANIN, Bernard (Orgs.). *Democracy, accountability and representation*. Cambridge: Cambridge University, 1999.

FEREJOHN, John. Accountability and authority: toward a theory of political accountability. In: PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan; MANIN, Bernard (Orgs.). *Democracy, accountability and representation*. Cambridge: Cambridge University, 1999.

FIGUEIREDO, Argelina C.; LIMONGI, Fernando. *Exec-*

*utivo e Legislativo na nova ordem constitucional*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1999.

GALLAGHER, Michael. Conclusion. In: \_\_\_\_\_; MITCHELL, Paul. (Eds.) *The politics of electoral system*. Oxford: Oxford University Press, 2005.

KITSCHOLT, Herbert. Linkages between citizens and politicians in democratic polities. *Comparative Political Studies*, v. 33, n.6, p. 845-879, 2000.

LUPIA, Arthur e MCCUBBINS, Mathew D. Representation or abdication? How citizens use institutions to help delegation succeed. *European Journal of Political Research*, n. 37, p. 291-307, 2000.

MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan C. Introduction. In: PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan; MANIN, Bernard (Orgs.). *Democracy,*

- accountability and representation*. Cambridge: Cambridge University, 1999a.
- \_\_\_\_\_; PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan C. Elections and Representation. In: PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan; MANIN, Bernard (Orgs.). *Democracy, accountability and representation*. Cambridge: Cambridge University, 1999b.
- MARAVALL, José Maria. Accountability and manipulation. In: PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan; MANIN, Bernard (Orgs.). *Democracy, accountability and representation*. Cambridge: Cambridge University, 1999.
- MIGUEL, Luis Felipe. Impasses da accountability: dilemas e alternativas da representação política. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, n. 25, p. 25-38, 2005.
- MORENO, Erika; CRISP, Brian F.; SHUGART, Mathew Soberg. The accountability deficit in Latin America. In: MAINWARING, S.; WELNA, C. (Orgs.). *Democratic accountability in Latin América*. New York: Oxford University, 2003.
- NICOLAU, Jairo. Como controlar o representante? Considerações sobre as eleições para a Câmara dos Deputados no Brasil. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, p. 219-236, 2002.
- \_\_\_\_\_. O sistema eleitoral de lista aberta no Brasil. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 49, n. 4, p. 689-720, 2006.
- PHILP, Mark. Delimiting democratic accountability. *Political Studies*. Disponível em: <http://www.politicalstudies.org>. Acesso em: 14/9/2008.
- POWELL Jr., G. Bingham. *Elections as instruments of democracy: majoritarian and proportional visions*. New Haven/London. Yale University Press, 2000.
- RENNÓ, Lucio R. Escândalos e voto: as eleições presidenciais brasileiras de 2006. *Opinião Pública*, v.13, n.2, p. 260-282, 2007.
- SAMUELS, David J.; SHUGART, Mathew Soberg. Presidentialism, elections and representation. *Journal of Theoretical Politics*, v. 15, n.1, p. 33-60, 2003.
- \_\_\_\_\_; SNYDER, Richard. The value of malapportionment in comparative perspective. *British Journal of Political Science*, v. 31, n. 3, p. 651-671, 2001.
- SANTOS, Fabiano. *O Poder Legislativo no presidencialismo de coalizão*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003.
- SHUGART, Mathew Soberg; CAREY, John M. *Presidents and assemblies: constitutional design and electoral dynamics*. New York: Cambridge University Press, 1992.
- STOKES, Susan C. What do policy switches tell us about democracy?. In: PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan; MANIN, Bernard (Orgs.). *Democracy, accountability and representation*. Cambridge: Cambridge University, 1999.
- \_\_\_\_\_. Perverse accountability: a formal model of machine politics with evidence from Argentina. *American Political Science Review*, v. 99, n. 3, p. 315-325, 2005.
- STROM, Kaare. Delegation and accountability in parliamentary democracies. *European Journal of Political Research*, n. 37, p. 261-289, 2000.
- TAYLOR, Mathew M.; BURANELLI, Vinícius C. Ending up in pizza: accountability as a problem of institutional arrangement in Brazil. *Latin American Politics and Society*, v. 49, n. 1, p. 59-87, 2007.

## ***Elections, patterns of action and accountability: A discussion about how to control presidents and representatives in Brazil.***

### **Abstract**

The article seeks to discuss the possibility of accountability in the Brazilian presidential system. Making use of the elections for president as well as for federal representatives, jointly with these agents' methods of action, one tries to demonstrate how strategies of retrospective voting might succeed or be seriously hampered.

**Key words:** elections; accountability; political representation; presidential system; legislative system.

## ***Elecciones, formas de actuación y accountability: discutiendo las formas de control sobre presidentes y diputados federales en Brasil***

### **Resumen**

El artículo busca discutir la posibilidad de realización de la *accountability* en el sistema presidencial brasileño. Usando los casos de las elecciones para Presidente de la República y Diputado Federal, en conjunto con las formas de actuación de esos agentes, se busca demostrar como la táctica del voto retrospectivo puede prosperar o ser seriamente dificultada.

**Palabras clave:** elecciones; accountability; representación política, presidencialismo, Legislativo.

Data de recebimento do artigo: 12-02-2009

Data de aprovação do artigo: 14-05-2009