



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE-UFCG  
CENTRO DE HUMANIDADES-CH  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA -PPGCP**

**FRANCISCO JEFERSON INÁCIO FERREIRA**

**PADRÕES DE COMPORTAMENTO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS  
NAS VOTAÇÕES NOMINAIS DE 2015 A 2019: fatores endógenos e exógenos  
ao parlamento**

Campina Grande – PB

Julho de 2022

FRANCISCO JEFERSON INÁCIO FERREIRA

PADRÕES DE COMPORTAMENTO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS  
NAS VOTAÇÕES NOMINAIS DE 2015 A 2019: FATORES ENDÓGENOS E  
EXÓGENOS AO PARLAMENTO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Unidade Acadêmica de Ciências Sociais, da Universidade Federal de Campina Grande - UFCG, como parte dos requisitos para obtenção do Título de Mestre em Ciência Política.

Profa. Orientadora: Dra. Kelly Cristina Costa Soares

Campina Grande – PB

Julho de 2022

F383p

Ferreira, Francisco Jeferson Inácio.

Padrões de comportamento da Câmara dos Deputados nas votações nominais de 2015 a 2019: fatores endógenos e exógenos ao Parlamento / Francisco Jeferson Inácio Ferreira. - Campina Grande, 2022.

97 f. : il. color.

Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Universidade Federal de Campina Grande, Centro de Humanidades, 2022.

"Orientação: Profa. Dra. Kelly Cristina Costa Soares."

Referências.

1. Coalizão Governamental. 2. Comportamento Parlamentar. 3. Deputado Federal. 4. Governador. I. Soares, Kelly Cristina Costa. II. Título.

CDU 328.122(043)



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE**  
POS-GRADUACAO EM CIENCIA POLÍTICA  
Rua Aprígio Veloso, 882, - Bairro Universitário, Campina Grande/PB, CEP 58429-900

## **FOLHA DE ASSINATURA PARA TESES E DISSERTAÇÕES**

**FRANCISCO JEFERSON INÁCIO FERREIRA**

### **PADRÕES DE COMPORTAMENTO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS NAS VOTAÇÕES NOMINAIS DE 2015 A 2019: FATORES ENDÓGENOS E EXÓGENOS AO PARLAMENTO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política como pré-requisito para obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Aprovada em: 02/08/2022

Profa. Dra. Kelly Cristina Costa Soares - PPGCP/UFCG  
Orientadora

Prof. Dr. Clóvis Alberto Vieira de Melo - PPGCP/UFCG  
Examinador Interno

Prof. Dr. José Raulino Chaves Pessoa Júnior - PPGPP/UECE  
Examinador Externo



Documento assinado eletronicamente por **CLOVIS ALBERTO VIEIRA DE MELO, PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR**, em 02/08/2022, às 15:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 8º, caput, da [Portaria SEI nº 002, de 25 de outubro de 2018](#).



Documento assinado eletronicamente por **José Raulino Chaves Pessoa Júnior, Usuário Externo**, em 02/08/2022, às 16:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 8º, caput, da [Portaria SEI nº 002, de 25 de outubro de 2018](#).



Documento assinado eletronicamente por **KELLY CRISTINA COSTA SOARES, COORDENADOR(A)**, em 02/08/2022, às 16:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 8º, caput, da [Portaria SEI nº 002, de 25 de outubro de 2018](#).



Documento assinado eletronicamente por **Francisco Jeferson Inácio Ferreira, Usuário Externo**, em 02/08/2022, às 16:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 8º, caput, da [Portaria SEI nº 002, de 25 de outubro de 2018](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.ufcg.edu.br/autenticidade>, informando o código verificador **2580400** e o código CRC **8CB32E6A**.

Para as pessoas que me amam,  
**DEDICO.**

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que estiveram comigo e que me auxiliaram durante esse percurso que foi produzir esse trabalho.

Primeiramente, agradeço aos meus pais que me deram todo o suporte necessário para que eu pudesse concluir esse percurso que foi estar no mestrado em Ciência Política da Universidade Federal de Campina Grande.

À minha namorada, Ana Alice, que desde que entrou em minha vida contribuiu e contribui sempre para que eu possa fazer o meu melhor, especialmente nessa dissertação.

À minha orientadora, Professora Dra. Kelly Cristina, por todo apoio dado nesse trabalho e não só nele, mas em todos os demais momentos em que trabalhamos juntos.

Agradeço, também, a todos professores e funcionários que fazem parte da pós-graduação em Ciência Política e que contribuíram com minha formação, como Dra. Kelly Cristina, Dr. Clóvis Melo, Dr. Gonzalo Rojas, Dr. José Maria Nóbrega, Dr. Saulo Felipe, Dr. Ítalo Fittipaldi, Dr. Raulino Chaves, Dr. Leon Victor e a secretária do curso Márcia Porto.

Agradeço também a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, pelo financiamento e apoio para o desenvolvimento e conclusão da presente pesquisa e pelo auxílio durante todo o curso de pós-graduação.

Por fim, agradeço a todos meus amigos e colegas de curso que me acompanharam nessa jornada e contribuíram com a minha formação, não só acadêmica, mas também como pessoa.

“A política trata da convivência entre diferentes. Os homens se organizam politicamente para certas coisas em comum, essenciais num caos absoluto, ou a partir do caos absoluto das diferenças”.

Hannah Arendt



## RESUMO

A presente pesquisa analisa os padrões de comportamento dos deputados federais brasileiros em relação às votações nominais. Com base na perspectiva do neoinstitucionalismo, busca-se observar quais fatores afetam a posição e o voto dos deputados. Primeiramente, fez-se um levantamento analítico acerca de quais teorias de matriz norte-americana exercem mecanismos explicativos do processo decisório brasileiro. A pesquisa abordou os estudos acerca do Congresso norte-americano como referência, mas também traz estudos e perspectivas originais sobre o funcionamento do Congresso e a relação entre os poderes no Brasil. A pesquisa parte da seguinte questão: incentivos subnacionais afetam o comportamento dos deputados federais, fazendo com que estes tendam, na presença de incentivos opostos, votarem menos de acordo com a indicação do governo federal? A análise toma votações nominais dos deputados federais durante o período de 2015 a 2019, correspondente à 55ª legislatura e ao primeiro ano da 56ª. O universo analisado considera a coalizão presidencial e o partido do governador do estado de origem do parlamentar, a fim de testar em que medida fatores como a influência do governador afeta a congruência entre o voto do parlamentar e a indicação do governo federal. Além disso, outros fatores como o presidente em exercício no momento da votação, o desempenho eleitoral, a urbanização e o IDH do estado de origem dos deputados federais foram levados em consideração. Tendo esses tópicos estabelecidas, a descrição dos dados sob vários critérios, bem como testes estatísticos foram realizados, notadamente, regressão logística binária, levando a conclusão de que o fato do partido do governador do estado de origem do parlamentar fazer parte ou não da coalizão presidencial afeta o quanto o parlamentar é congruente no seu voto em relação ao governo federal.

**Palavras-Chave:** Comportamento Parlamentar. Deputado Federal. Governador. Coalizão Governamental.

## ABSTRACT

The present research analyzes the behavior of Brazilian federal deputies in regarding to roll-call votes. Based on the perspective of neo-institutionalism, we seek to observe which factors affects the position and the voting of deputies. First, an analytical survey was carried out on which North American theories exert explanatory mechanisms in the Brazilian decision-making process. The research addressed the studies about the US Congress as a reference, but also brings original studies and perspectives on the operation of Congress and the relation between powers in Brazil. The research starts from the following question: do subnational incentives affect the behavior of federal deputies, causing them to tend, in the presence of opposing incentives, to vote less according to the indication of the federal government? The analysis takes roll-call voting from federal deputies during the period from 2015 to 2019, corresponding to the 55th legislature and the first year of the 56th. The universe analyzed considers the presidential coalition and the party of the governor of the state of origin of the parliamentarian, in order to test the extent to which factors such as the influence of the governor affect the congruence between the parliamentarian's vote and the federal government's nomination. In addition, other factors such as the incumbent president at the time of voting, electoral performance, urbanization and the HDI of the federal deputies' home state were taken into account. Having these topics established, the description of the data under various criteria, as well as statistical tests were performed, notably, binary logistic regression, leading to the conclusion that the fact that the party of the governor of the state of origin of the congressperson is or is not part of the presidential coalition affects how congruent the parliamentarian is in his vote in relation to the federal government.

**Keywords:** Parliamentary Behavior. Federal Deputy. Governor. Government Coalition.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Mapa 1 – Votação nominal por Unidade da Federação.....</b>	<b>64</b>
<b>Mapa 2 – Unidades da Federação com governadores de partidos da coalizão de Dilma.....</b>	<b>71</b>
<b>Mapa 3 – Unidades da Federação com governadores de partidos da coalizão de Temer.....</b>	<b>72</b>
<b>Mapa 4 – Unidades da Federação com governadores de partidos da coalizão de Bolsonaro.....</b>	<b>72</b>

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Votação nominal por tipo de projeto.....	56
Tabela 2 – Votação nominal por tipo de procedimento.....	58
Tabela 3 – Votação Nominal por Partido e Presidente.....	60
Tabela 4 – Votação nominal por Unidade da Federação.....	63
Tabela 5 – Votação nominal por mandato presidencial.....	65
Tabela 6 – Votação nominal por presidente e deputados da coalizão.....	66
Tabela 7 – Votação nominal dos governadores e deputados federais segundo partido e Unidade da Federação.....	68
Tabela 8 – N° de governadores e deputados federais segundo partido e Unidade da Federação de 2015 a 2018.....	69
Tabela 9 – N° de governadores e deputados federais segundo partido e Unidade da Federação de 2019.....	69
Tabela 10 – Participação do partido do governador na coalizão presidencial.....	71
Tabela 11 – Votação nominal por espectro ideológico do partido do deputado.....	73
Tabela 12 – Votação nominal por espectro ideológico do partido do governador do estado de origem do deputado.....	74
Tabela – 13 IDH e taxa de urbanização por estado.....	77
Tabela 14 – Votação nominal por indicações do governo federal e dos partidos dos governadores durante o governo Dilma.....	78
Tabela 15 – Votação nominal por indicações do governo federal e dos partidos dos governadores durante o governo Temer.....	78
Tabela 16 – Votação nominal por indicações do governo federal e dos partidos dos governadores durante o governo Bolsonaro.....	79
Tabela 17 – Votação nominal por existência de divergência entre as indicações do governo federal e o partido do governador do estado do deputado.....	80
Tabela 18 – Congruência entre o voto e a indicação do líder do governo por participação ou não do partido do governador do estado do deputado na coalizão.....	81
Tabela – 19 Congruência entre o voto e a indicação do líder do governo por participação ou não do partido do governador do estado do deputado na coalizão quando há divergência entre indicação do governo federal e partido do governador.....	84

<b>Tabela 20 – Regressão logística da congruência do voto do deputado com a indicação do governo.....</b>	<b>85</b>
<b>Tabela 21 – Teste T de amostras independentes de IDH, taxa de urbanização e porcentagem do quociente eleitoral.....</b>	<b>87</b>
<b>Tabela 22 – Regressão logística da congruência do voto do deputado com a indicação do governo.....</b>	<b>88</b>
<b>Tabela 23 – Regressão logística da congruência do voto do deputado com a indicação do governo.....</b>	<b>89</b>

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1 – Porcentagem das votações por governo e tipo de projeto.....</b>	<b>58</b>
<b>Gráfico 2 – Votação nominal por partidos em todas as votações.....</b>	<b>61</b>
<b>Gráfico 3 – Votação nominal por partidos durante o mandato de Dilma.....</b>	<b>61</b>
<b>Gráfico 4 – Votação nominal por partidos durante o mandato de Temer.....</b>	<b>62</b>
<b>Gráfico 5 – Votação nominal por partidos durante o mandato de Bolsonaro.....</b>	<b>62</b>
<b>Gráfico 6 – <i>Box plot</i> do DQE.....</b>	<b>76</b>

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

ARENA – Aliança Renovadora Nacional

CD – Câmara dos Deputados

CEBRAP – Centro Brasileiro de Análise e Planejamento

DC – Democracia Cristã

DEM – Democratas

DQE – Distância do Quociente Eleitoral

EMA – Emenda Aglutinativa

EME – Emenda ao Projeto

EUA – Estados Unidos da América

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

MDB – Mobilização Democrática Brasileira

MVP – Medida Provisória

NEP – Número Efetivo de Partidos

NOVO – Partido Novo

PCdoB – Partido Comunista do Brasil

PDS – Partido Democrático Social

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PEC – Proposta de Emenda à Constituição

PHS – Partido Humanista Social

PL – Partido Liberal

PL – Projeto de Lei

PLN – Projeto de Lei do Congresso Nacional

PLP – Projeto de Lei Complementar

PMB – Partido da Mulher Brasileira

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PMN – Partido da Mobilização Nacional

PODE – Podemos

PP – Partido Progressista

PPS – Partido Progressista Social

PR – Partido Republicano

PRB – Partido Republicano Brasileiro

PRO – Projeto

PROS – Partido Republicano da Ordem Social

PRTB – Partido Renovador Trabalhista Brasileiro

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PSC – Partido Social Cristão

PSD<sup>1</sup> – Partido Social Democrático

PSD<sup>2</sup> – Partido Social Democrático

PSDB – Partido da Social-Democracia Brasileira

PSL – Partido Social Liberal

PSOL – Partido Socialismo e Liberdade

PT – Partido dos Trabalhadores

PTB<sup>3</sup> – Partido Trabalhista Brasileiro

PTB<sup>4</sup> – Partido Trabalhista Brasileiro

---

<sup>1</sup> Partido Social Democrático fundado em 1945, atuante no período democrático de 1946 a 1964 foi o maior partido desse período, dissolvido em 1965 pelo Ato Institucional N° 2 que dissolveu os partidos existentes no Brasil e forçou a existência de um bipartidarismo durante o regime militar.

<sup>2</sup> Partido Social Democrático fundado em 2011 sob a liderança de Gilberto Kassab, caracteriza-se por ser um partido de centro sem ter ideologia política bem definida.

<sup>3</sup> Partido Trabalhista Brasileiro fundado em 1945, atuante no período democrático de 1946 a 1964, foi o partido que abrigou Getúlio Vargas e seus aliados, dissolvido em 1965 pelo Ato Institucional N° 2 que dissolveu os partidos existentes no Brasil e forçou a existência de um bipartidarismo durante o regime militar.

<sup>4</sup> Partido Trabalhista Brasileiro fundado em 1979 durante a reabertura política promovida pelo regime militar, foi uma tentativa de refundar o antigo PTB de Getúlio Vargas promovida por uma sobrinha-neta sua e antigos varguistas.



PTC – Partido Trabalhista Cristão

PV – Partido Verde

REDE – Rede Sustentabilidade

SUB – Substitutivo

TSE – Tribunal Superior Eleitoral

UDN – União Democrática Nacional

UF – Unidade da Federação

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>15</b>
<b>2. INSTITUIÇÕES, CONGRESSO E COMPORTAMENTO PARLAMENTAR.....</b>	<b>19</b>
<b>3. CONGRESSO E O COMPORTAMENTO PARLAMENTAR BRASILEIRO .....</b>	<b>26</b>
<b>4. FATORES ENDÓGENOS E EXÓGENOS AO CONGRESSO DO COMPORTAMENTO PARLAMENTAR.....</b>	<b>36</b>
4.1. O SISTEMA PARTIDÁRIO BRASILEIRO .....	36
4.2. PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO E GOVERNABILIDADE .....	41
<b>5. FATORES SUBNACIONAIS E IMPLICAÇÕES NO COMPORTAMENTO PARLAMENTAR.....</b>	<b>46</b>
5.1. O GOVERNADOR COMO FATOR DE INFLUÊNCIA DO COMPORTAMENTO PARLAMENTAR NO BRASIL .....	46
5.2. ARRANJOS DA POLÍTICA LOCAL E PREFEITOS COMO FATORES DO COMPORTAMENTO PARLAMENTAR NO BRASIL.....	49
<b>6. METODOLOGIA APLICADA .....</b>	<b>52</b>
<b>7. ANÁLISE DE DADOS E DISCUSSÃO .....</b>	<b>56</b>
7.1 APRESENTAÇÃO DO PANORAMA DAS VARIÁVEIS A SEREM TRABALHADAS .....	56
7.2 RELACIONANDO FATORES SUBNACIONAIS À CONGRUÊNCIA DA INDICAÇÃO DO GOVERNO FEDERAL E O VOTO DOS DEPUTADOS FEDERAIS .....	78
7.3 COMPREENDENDO QUAIS VARIÁVEIS AFETAM O COMPORTAMENTO PARLAMENTAR .....	83
<b>8. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>89</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>94</b>

## 1. INTRODUÇÃO

O debate acerca de quais fatores são determinantes no comportamento parlamentar é um campo de estudos bastante frutífero, tanto da ciência política internacional, quanto brasileira. Diante disso, uma série de trabalhos buscaram empreender explicações acerca dos arranjos institucionais e de como estes arranjos impactavam no funcionamento dos congressos de diversos países (MAYHEL, 2004; KHREBIEL, 2004; COX; MCCUBINS, 2007; MAINWARING, 1999; AMES, 2001; FIGUEIREDO; LIMONGI, 2001; PEREIRA; MUELLER, 2000). Assim sendo, o neoinstitucionalismo insere-se nesse debate a fim de dar substrato teórico a esses estudos, buscando responder se a força dos governadores afeta a atuação dos deputados federais brasileiros, levando em conta a conexão eleitoral existente entre a atuação do parlamentar e a eleição desse mesmo.

Os primeiros estudos acerca do comportamento parlamentar tiveram o Congresso norte-americano como objeto de análise. Tendo isso em vista, três grandes teorias tornaram-se influentes nos estudos parlamentares, sendo essas teorias a distributivista, a informacional e a partidária. A primeira, tendo trabalhos de Mayhew (2004) como ponto de partida, parte do princípio de que os parlamentares têm seu comportamento essencialmente voltado para a consecução de seus objetivos individuais, sendo o principal de seus objetivos a reeleição. Sendo assim, o congresso seria uma grande reunião de interesses individuais que vão acomodando-se de maneira a permitir que cada congressista maximize seus objetivos e, ademais, a apropriação do funcionamento do congresso seria compreendido sob o enfoque do arranjo entre os próprios interesses dos legisladores individualmente.

Além disso, o segundo enfoque, oriundo das pesquisas de Khrebiel (2004), traz as comissões no interior das casas legislativas para o centro do debate, nesse sentido, as comissões seriam lugares onde seus integrantes contam com informações privilegiadas em relação ao resto do congresso. Por outro lado, os demais parlamentares lhes concedem esse acesso privilegiado às informações com o objetivo de garantir uma melhor divisão do trabalho e especialização das atividades parlamentares. Diante disso, segundo essa abordagem, o entendimento sobre as prerrogativas e atividades do legislativo passaria por compreender como se dá o trabalho das comissões.

Finalmente, a terceira teoria, inspiradas nos trabalhos de Cox e McCubbins (2007), coloca os partidos como o centro do parlamento norte-americano, ou seja, o congresso pode ser entendido ao compreender-se a atuação do partido majoritário ou dos partidos no geral, os congressistas até teriam seus interesses individualistas, mas os partidos seriam locais

necessários para a tomada de ações coletivas e mais vantajosos que a ação puramente individual.

Diante da literatura norte-americana, os estudos brasileiros buscaram nessas teorias as fontes explicativas para compreender o congresso brasileiro, tendo as vertentes distributivas e partidárias como as mais influentes nas explicações nacionais, gerando vertentes diferentes de abordagens no país. Os primeiros enfoques (MAINWARING, 1999; AMES, 2001) tomavam os parlamentares brasileiros como bastante indisciplinados e os partidos brasileiros fracos e poucos institucionalizados. Essa abordagem foi fortemente contestada por outra corrente do pensamento político brasileiro, tendo o trabalho de Figueiredo e Limongi (2001) como uma das principais análises que apontam evidências contestadoras dessa visão, esses autores argumentam que os partidos brasileiros são satisfatoriamente disciplinados e que os parlamentares brasileiros cooperam quando são incentivados a isso. Diante desse debate, vários outros autores inserem-se buscando congregar apontamentos de diversas visões teóricas (AMORIM NETO, 2006).

Partindo-se dessa discussão, a presente pesquisa busca compreender quais fatores afetam o comportamento parlamentar, tendo duas possibilidades explicativas de destaque, que o comportamento parlamentar é determinado por fatores nacionais presentes dentro do congresso como a posição partidária ou participação na coalizão presidencial, por outro lado, busca-se compreender se fatores subnacionais, notadamente o poder de influência do governador, podem também afetar e ajudar a explicar o comportamento parlamentar.

Diante do exposto, a pesquisa aqui desenvolvida busca fazer uso de votações nominais ocorridas na Câmara dos Deputados, a fim de compreender o comportamento parlamentar no Brasil. Os dados analisados dizem respeito ao conjunto das votações nominais de 2015 a 2019, perpassando pela 55ª e parte da 56ª legislatura, durante os mandatos de três presidentes diferentes: Dilma, Temer e Bolsonaro. Como meio de possibilitar a análise desses dados, são construídas variáveis de interesse como: o alinhamento entre o voto do parlamentar e a indicação do governo federal, estado de origem do deputado, partido do governador do estado de origem do deputado, incentivos nacionais e subnacionais no momento da votação, nível de desenvolvimento socioeconômico do estado, taxa de urbanização do estado e densidade eleitoral do deputado, entre outras.

Os dados pertinentes para a construção dessas variáveis foram obtidos através de bancos dados secundários oriundos de diversos órgãos, entre eles os bancos de dados legislativos de votações nominais do Cebrap, os dados acerca de resultados eleitorais disponibilizados pelo TSE, além de dados acerca dos estados brasileiros disponíveis no sítio

eletrônico do IBGE. Esses dados foram organizados, tratados e operacionalizados através de programas de manipulação de tabelas e planilhas, bem como foram testados por meio de programas de construção de testes estatísticos.

Partindo-se dessa perspectiva, o presente trabalho busca responder a seguinte questão: incentivos subnacionais, em específico a influência do governador, afetam o comportamento dos deputados federais, fazendo com que esses tendam na presença de incentivos opostos a votarem menos de acordo com a indicação do governo federal?

Tendo essa questão, coloca-se a hipótese que parte dos deputados federais, mesmo pertencentes à coalizão presidencial, quando estão sob pressões distintas do governo federal e do governo estadual, parte deles votam menos de acordo com a indicação do governo federal, pois a posição do governador de estado afeta como votam os deputados, fazendo com que os deputados sejam mais incongruentes em relação ao governo federal.

A fim de responder essas questões, são feitas uma série de associações e comparações entre as variáveis. Sendo assim, há a construção de tabelas e gráficos com objetivo de demonstrar a distribuição das variáveis, em seguida as variáveis são agrupadas a fim de compreender de que maneira umas estão associadas às outras, por fim, constrói-se testes inferenciais, no caso em tela regressão logística binária, a fim de buscar explicar a variável dependente aqui testada, o alinhamento entre o voto do deputado federal e a indicação do governo federal.

Este trabalho, buscando responder as questões levantadas, está dividido em seis partes. As duas primeiras partes trazem o substrato teórico utilizado acerca do comportamento parlamentar. Sendo primeiro trazendo as perspectivas da literatura acerca do neoinstitucionalismo e apontamentos sobre o comportamento parlamentar, no caso específico as teorias norte-americanas que inicialmente buscaram compreender o congresso dos EUA, como exemplo, as teorias distributivista, informacionais e partidárias. Em um segundo momento, busca-se trazer as teorias e trabalhos que buscam compreender o comportamento parlamentar brasileiro, buscando mencionar o debate existente na literatura entre os que advogam uma abordagem mais próxima da perspectiva distributivista, e os que se aproximam mais da abordagem partidária, bem como as contribuições de trabalhos que se inserem entre esses dois polos.

A terceira e quarta parte desta pesquisa trazem a apresentação do debate sobre quais fatores são determinantes nos estudos acerca dos parlamentares brasileiros. Primeiramente traz-se à discussão as perspectivas que dão ênfase aos fatores endógenos ao parlamento e referentes às questões de política nacional. Em seguida, levanta-se outros elementos considerados nos

estudos brasileiros, sendo fatores exógenos ao parlamento e ligados aos fatores subnacionais que enfatizam questões locais da política brasileira, como a política estadual e local.

A quinta parte desta pesquisa aborda os procedimentos metodológicos desenvolvidos na construção do presente trabalho. Em seguida a sexta parte traz três divisões, primeiramente há a apresentação dos dados de maneira descritiva, a fim de apresentar como se dá o panorama do universo analisado, em seguida, há a construção da interação entre parte dessa variáveis, e a última parte, traz os testes estatísticos, tendo como variável dependente a congruência entre o voto do deputado federal e a indicação do governo, esses testes são construídos na tentativa de explicar a variável dependente e testar se a hipótese mencionada, para considerar sua validade ou não.

Diante de tudo isso exposto, ao fim, o trabalho conclui-se com as considerações finais acerca das questões levantadas ao longo da pesquisa. Primeiramente percebe-se que não existe um único fator que determina o comportamento parlamentar. A formação da coalizão, levando em consideração o perfil de cada presidente, é uma das principais variáveis acerca de como votam os congressistas. Por outro lado, incentivos oriundos da esfera estadual que confrontam a indicação do governo federal faz com que o deputado tenda a ser menos congruente com a indicação do governo federal.

## **2. INSTITUIÇÕES, CONGRESSO E PADRÕES DE COMPORTAMENTO PARLAMENTAR**

Os estudos sobre o poder legislativo na Ciência Política, mais precisamente sobre o funcionamento dos congressos, apresentam uma diversa gama de teorias, abordagens e perspectivas analíticas acerca de como melhor compreender a dinâmica do processo decisório das casas do poder legislativo. Nesse sentido, a presente pesquisa buscará adentrar nessa discussão para ampliar as evidências de como funcionam as relações entre atores políticos, e entre esses e o desenho institucional. Tendo isso em mente, assevera Limongi (1994) que os principais estudos nesse campo se dão sob a perspectiva do neoinstitucionalismo.

Tendo isso em vista, faz-se necessário trazer à tona os pressupostos que estruturam a abordagem neoinstitucionalista. Essa vertente surge como reação e aprimoramento de duas outras abordagens, o institucionalismo clássico que tomava as instituições como ponto principal para explicação política, cuja abordagem da realidade analisada se definia por seu caráter formal e prescritivo; e o comportamentalismo cujo viés analítico se dava pela disposição em reagir às falhas das abordagens institucionais. Nesse aspecto, o comportamentalismo lança mão do enfoque multidisciplinar e traz a teoria da escolha racional para sua interpretação buscando apresentar uma visão objetiva, empírica, quantitativa e no sentido de fazer generalizações dedutivas dos fenômenos estudados (PERES, 2008).

Dessa forma, o neoinstitucionalismo assume pressupostos pertencentes ao comportamentalismo, no entanto, acrescenta à sua abordagem as instituições como fatores essenciais para a compreensão dos fenômenos políticos (PERES, 2008). Desse modo, as adversidades e críticas sofridas pelo comportamentalismo, como a dificuldade de compatibilizar a impossibilidade de tomadas de decisões coletivas racionais mesmo partindo de premissas de indivíduos racionais, como proposto por Kenneth Arrow (1950), foram a partir de então consideravelmente influentes para abordagem da ciência política dando ensejo a abordagem neoinstitucionalista.

Por outro lado, é imprescindível entender que não é possível estabelecer a existência de uma única abordagem neoinstitucionalista, pois essa perspectiva analítica permite uma série pressupostos para considerar a importância das instituições no jogo político. O postulado básico aceito assevera que a ordem institucional exerce papel fundamental de organizar a tomada de decisões sendo responsável pela estabilidade dos resultados políticos (LIMONGI, 1994).

March e Olsen (2008) aduzem que o institucionalismo não é nem uma teoria nem uma crítica coerente de uma teoria, mas a construção do argumento de que a organização da vida

política faz alguma diferença. Nesses termos, é factível afirmar que existem várias abordagens diferentes que podem ser classificadas como neoinstitucionalistas, desde que levem em consideração as instituições como um fator analítico central para evidenciar os fenômenos políticos.

Nessa perspectiva, Hall e Taylor (2003) apresentam a existência de três versões do neoinstitucionalismo. A perspectiva do neoinstitucionalismo histórico enfoca a ideia de instituição como produto das estruturas sociais. Destarte, entende que a desigualdade existente entre os grupos sociais é encarnada pela trajetória histórica das instituições na qual os indivíduos aderem a suas estruturas. A perspectiva do neoinstitucionalismo da escolha racional parte do pressuposto da racionalidade individual através da qual se busca maximizar ganhos, calculando custos-benefícios. Todavia, considerando a mediação das instituições que conforma, organiza e garante que os objetivos da ação individual possam prosperar. Por fim, na perspectiva do neoinstitucionalismo sociológico, aborda-se a ideia de instituições não só como meios de maximização de interesses, mas também como símbolos e ritos como expressão de valores e visões de mundo das mais diversas formas de sociabilidade e que nem sempre são considerados pelos critérios da eficiência.

Em suma, neoinstitucionalismo não é um termo consensual ou conceitualmente fechado, cabendo mais de uma visão e significado. No entanto, o que envolve todas essas perspectivas assegura o argumento em favor da importância e funcionalidade das instituições para a vida política.

Por sua vez, o próprio termo instituições também não é um conceito sob o qual repousa um consenso acerca do seu significado, havendo múltiplos significados a depender dos diversos autores e teorias. Douglass North (1991), aponta que:

Institutions are the humanly devised constraints that structure political, economic and social interaction. They consist of both informal constraints (sanctions, taboos, customs, traditions, and codes of conduct), and formal rules (constitutions, laws, property rights). Throughout history, institutions have been devised by human beings to create order and reduce uncertainty in exchange (NORTH, 1991, p. 97).

Em síntese, é possível apontar as instituições como estruturas formais ou informais que geram constrangimentos e organizam a vida dos indivíduos e a tomada de decisões. Tendo isso em mente, as múltiplas abordagens institucionais partem desse princípio ao ter as instituições como fatores fundamentais para compreender a ação dos indivíduos e a tomada de decisões coletivas.



Tendo tudo isso em vista, mostra-se de fundamental importância para compreensão do funcionamento do poder legislativo em suas casas, a existência de instituições que organizam e constroem a atuação parlamentar, tudo isso de acordo com as teorias explicativas sobre o funcionamento do Congresso. Nesse sentido, os estudos acerca do Congresso dos Estados Unidos têm se mostrado com grande envergadura à produção científica em Ciência Política, pois vem permitindo evidenciar teorias acerca do funcionamento de casas legislativas.

Sendo assim, através dos estudos feitos para a compreensão do congresso norte-americano desenvolveu-se três influentes modelos teóricos explicativos do comportamento parlamentar, sendo eles: o modelo distributivo, o modelo informacional e o modelo partidário, nos quais os dois primeiros são bastante assemelhados e partem de premissas semelhantes, inclusive com o modelo informativo sendo considerado uma dissidência e desenvolvimento do modelo distributivo (LIMONGI, 1994; CARVALHO, 2003).

O primeiro modelo, o distributivista, parte do princípio que existe uma conexão entre o comportamento dos parlamentares na arena congressual e seus desejos e objetivos na arena eleitoral, pois o principal objetivo de qualquer congressista seria a sua própria reeleição. Nesse sentido, a dinâmica do processo decisório é vista sob o ângulo dos interesses e ponto de vista do ator político individual, sem que os partidos sejam forças relevantes ao comportamento parlamentar. Com base nessa interpretação, os partidos têm limitado raio de ação, são fracos nacionalmente, uma vez que cada parlamentar faz uso de estratégias de sobrevivência próprias para obtenção do sucesso eleitoral. O Congresso não dispõe de mecanismos que induzam a coesão partidária, assim, seus membros negociam entre si individualmente seus interesses pessoais (MAYHEW, 2004).

Assim sendo, os congressistas agem de maneira semelhante ao estabelecido por Downs (1999), indivíduos que têm como principal objetivo a maximização de votos a fim de garantir a sua manutenção na esfera de poder. Os parlamentares são vistos como indivíduos racionais que fazem cálculos políticos, sem que haja alguma coordenação coletiva que possa criar alguma coerência partidária. Como afirma Mayhew (2004, p. 27), “So we are left with individual congressmen, with 535 men and women rather than two parties, as units to be examined in the discussion to come”.

Nesse entendimento, as organizações coletivas dentro do congresso servem também aos interesses individuais, uma vez que elas não determinam o comportamento parlamentar, ao contrário, são usadas pelos congressistas para melhor maximizar seus interesses. As comissões do congresso são, assim, as principais divisões coletivas das casas legislativas nas quais os

membros dividem-se para organizar os trabalhos legislativos, mas também buscar auferir vantagens pela sua participação. Nesse sentido, Mayhew (2004) salienta:

Finally, and very importantly, the committee system aids congressmen simply by allowing a division of labor among members. The parceling out of legislation among small groups of congressmen by subject area has two effects. First, it creates small voting bodies in which membership may be valuable. An attentive interest group will prize more highly the favorable issue positions of members of committees pondering its fortunes than the favorable positions of the general run of congressmen. Second, it creates specialized small group settings in which individual congressmen can make things happen and be perceived to make things happen. [...] Some political actors follow committee activities closely and mobilize electoral resources to support deserving members (MAYHEW 2004, p. 92).

Tendo isso em vista, as comissões são de fundamental importância para o funcionamento do congresso norte-americano. Como salienta Limongi (1994), vários estudos de matriz distributivista veem as comissões como poderes de “fechar as portas” de projetos que não sejam de interesse de membros da comissão, ou seja, as comissões têm poder de reter e paralisar a apreciação de projetos que não sejam de interesse de seus membros. Ademais, as comissões também têm poder de limitar os poderes de emenda do plenário podendo encaminhar projetos que impeçam totalmente ou parcialmente que haja alterações no plenário. Sendo assim, as comissões tornam-se poderosos grupos de interesses dentro do congresso.

A abordagem distributivista realiza duas constatações no campo pioneiro dos estudos legislativos: aborda o enfraquecimento dos partidos e a institucionalização cada vez maior do Congresso Norte-americano (CARVALHO, 2003). Esse fenômeno foi percebido por Polsby (2008) ao observar que, ao longo do tempo, o Congresso norte-americano se especializava, cada vez mais, possibilitando a criação de órgãos internos com funções burocratizadas. A isso também implicava o aumento da taxa de recondução de seus membros, resultando numa composição parlamentar com vasta experiência legislativa.

Em suma, o modelo distributivista teve grande apelo e influência pela simplicidade de seus pressupostos ao considerar o funcionamento do Congresso como resultado dos interesses individuais de seus membros, isto é, busca estabelecer os feitos da arena legislativa em conexão com a arena eleitoral. O desempenho legislativo tem sido visto a partir das expectativas de satisfazer os eleitores, tendo em vista a reeleição como principal objetivo a ser perseguido pelos parlamentares (LIMONGI, 1994).

O segundo modelo abordado para compreensão do congresso é a visão informacional. Essa abordagem guarda semelhanças com a perspectiva distributivista amparada no pressuposto do individualismo metodológico. A ideia de que os congressistas buscam maximizar seus interesses e que as comissões temáticas são locus decisórios onde se define a produção

legislativa são suas semelhanças (CARVALHO, 2003). Porém o modelo informacional parte de pressupostos diversos do modelo distributivista, bem como chega a conclusões díspares.

Primeiramente as teorias informacionais fazem questão de levar em consideração a incerteza do processo legislativo, uma vez que nem sempre os congressistas têm informações suficientes para conseguir chegar a certeza que suas atuações gerarão as políticas desejadas, nesse sentido, Krehbiel (2006) diferencia *outcomes* de *policy* sendo a primeira o resultado de suas atuações que nem sempre podem ser as políticas desejadas pelos parlamentares, nesse momento o elemento da incerteza é tomado em consideração.

Diante disso, a especialização surge como resposta à incerteza, uma vez que a especialização gera ganho informacional e diminui os riscos de uma decisão inapropriada. Sendo assim, essa *expertise* adquirida acaba sendo um ganho coletivo para todo congresso, pois os especialistas, os membros das comissões, compartilham suas informações com o resto do plenário diminuindo a incerteza geral (KHREBIEL, 2004). Nessa direção, resume Limongi (1994, p. 22) “uma organização será dita eficiente se for capaz de estimular e retribuir a especialização”.

Porém partindo da admissão que os membros das comissões têm mais informação que os demais membros do Congresso, o que garante que os primeiros compartilharão suas informações e não buscarão obter maiores vantagens para si?

Pensando nisso, Khrebiel (2004) levanta alguns princípios para garantir o fluxo de informações dentro do congresso, são eles: 1) quanto mais extremas as preferências do membro da comissão, menos informativo será o sistema; 2) quanto mais heterogênea ideologicamente for a comissão melhor será o fluxo de informações entre a comissão e o plenário; 3) quanto maior interesse dos atores, menores serão os custos do processo informativo; 4) quanto mais restritivas forem as emendas ao plenário, maiores serão os incentivos para especialização das comissões.

Dessa forma, através de arranjos que articulam prerrogativas às comissões e ao plenário, o processo legislativo passa a ser organizado de maneira racional pelo qual as comissões ganham incentivos para especializarem-se cada vez mais, já o plenário ganha incentivos para dar privilégios da iniciativa legislativa às comissões, fazendo com que o fluxo informacional aconteça e o congresso funcione equilibradamente.

Por fim, o terceiro modelo teórico levantado para compreensão do Congresso é o modelo partidário. Essa abordagem apresenta características mais distintas das outras duas primeiras, uma vez que leva em consideração os partidos como atores centrais para organização do congresso e do comportamento parlamentar.

Sendo assim, Cox e McCubbins (2007) desenvolvem essa ideia e primeiramente admitem que entre os vários objetivos dos membros do parlamento, a reeleição tem fundamental importância na vida política e que afeta o comportamento parlamentar, assumindo a existência de uma conexão eleitoral com a produção legislativa. Porém os autores trazem os partidos para o centro desse debate, nesse sentido, as agremiações seriam grandes condensadoras de preferências fazendo com que sejam atalhos informacionais para os eleitores. Essa abordagem remete a reflexão de Downs (1999) sobre o papel das ideologias na atuação dos partidos políticos no processo decisório.

Por outro lado, tendo em vista a atuação dentro do parlamento, ao considerar que os congressistas buscam maximizar seus ganhos, Cox e McCubbins (2007) chegaram à conclusão de que esse tipo de comportamento pode gerar uma série de problemas de ação coletiva (OLSON, 1999), pois isso geraria uma grande quantidade de bens particulares e uma baixa quantidade de bens coletivos. Mais uma vez os partidos surgem como racionalizadores e organizadores da atuação do parlamento, distribuindo incentivos aos diversos membros do congresso a fim de direcionar o comportamento para a racionalidade.

Diante disso, o modelo partidário traz os partidos para o centro da explicação do comportamento parlamentar, visto que considera que os partidos e os líderes partidários têm poder de controlar os órgãos do congresso como as comissões, o *speaker* (presidente da casa), o líder da maioria e o presidente da comissão de resoluções (órgãos mais importantes do Congresso norte-americano) fazendo com que o partido majoritário na casa tenha o controle da agenda e conseqüentemente o controle dos trabalhos legislativos (COX; MCCUBBINS, 2007; LIMONGI, 1994; CARVALHO, 2003).

Em suma, os modelos distributivo, informacional e partidário não esgotam todas as possibilidades de explicação sobre o funcionamento dos Parlamentos, inclusive os esboços aqui traçados mapeiam apenas algumas das principais características desses modelos, uma vez que cada modelo apresentado agrega uma série de perspectivas e teorias desenvolvidas em seu entorno ao longo do tempo.

Tendo isso em mente, julga-se inegável que os estudos sobre o Congresso brasileiro tomam os modelos norte-americanos como fio condutor para construir perspectiva analítica sobre o funcionamento do Poder Legislativo e sua relação com o Poder Executivo no Brasil. Os estudos sobre o comportamento dos parlamentares brasileiros ganham destaque por explorar e adotar os pressupostos dos modelos distributivista e partidário majoritariamente, enquanto o modelo informacional exerce influência menor sob os estudos sobre o Congresso brasileiro. O confronto entre as abordagens distributivista e partidária ganha notoriedade na busca de

evidências sobre os mecanismos causais para explicar o comportamento parlamentar e o funcionamento do Congresso e estão no centro de um amplo debate da ciência política brasileira.

### 3. CONGRESSO E O COMPORTAMENTO PARLAMENTAR BRASILEIRO

Os modelos explicativos do Congresso desenvolvidos nos Estados Unidos exerceram considerável influência nos estudos acerca do Congresso brasileiro. No entanto, o sistema político brasileiro apresenta uma série de peculiaridades e características próprias que impedem a transposição completa de modelos norte-americanos prontos. Diante disso, a ciência política brasileira debruçou-se sobre as teorias já estabelecidas e sobre as especificidades nacionais a fim de tentar compreender o funcionamento parlamentar brasileiro, sua relação com o executivo e o sistema político brasileiro como um todo.

Tendo isso em vista, a ideia de presidencialismo de coalizão é um dos principais traços característicos e que estruturam o sistema político brasileiro. O presidencialismo de coalizão como desenhado por Abranches (1988) surge da percepção de que características do sistema político brasileiro como o presidencialismo, o bicameralismo, o federalismo, a representação proporcional de lista aberta e o multipartidarismo acabam gerando uma enorme dificuldade institucional para o governo estabelecer governabilidade e estabilidade. Nesse sentido, o chefe do executivo acaba sendo obrigado a formar um governo de coalizão, até mesmo com elites regionais, a fim de acomodar interesses, agindo em função da negociação para viabilizar a sua agenda governamental.

A tentativa de compreender como se dava o presidencialismo de coalizão, o comportamento do Congresso, bem como o sistema político brasileiro como um todo vai buscar raízes na experiência democrática anterior ao período atual, de 1946 a 1964, período no qual parte das bases políticas brasileiras foram estabelecidas. Nesse sentido, Abranches (2018) reflete sobre o sistema democrático desse momento histórico:

O modelo do presidencialismo de coalizão nasceu dessa combinação de poderes republicanos — Presidência e Legislativo —, apoiados em bases sociais diferenciadas, e da necessidade de alianças multipartidárias de governo no Congresso como fiadoras do pacto da maioria parlamentar com o presidente. Dada a disparidade de agendas, toda política pública deveria ser negociada, e se tornava objeto de um compromisso parlamentar. A ação política do Legislativo se concretizava numa coalizão entre forças heterogêneas e competitivas, capaz apenas de compromissos instáveis. O equilíbrio de interesses entre as forças do pacto era variável, todavia os limites que definiam a possibilidade de mudança de agenda eram estreitos. Embora contasse com o apoio da maioria parlamentar, o Executivo não conseguia do Congresso tudo que propunha. Ao contrário, numerosas mensagens presidenciais ficaram travadas, porque dividiam a coalizão governista (ABRANCHES, 2019, p. 40).

Assim sendo, uma série de estudos como os de Amorim Neto e Santos (2001), Nicolau (2004), Santos (1997), Abranches (1988) e Mainwaring (1993) retomam a esse primeiro

período democrático a fim de compreender como ocorriam as relações entre executivo-legislativo, o comportamento do congresso, o sistema partidário e de que maneira as bases e fundamentos desse período afetam o sistema político brasileiro após a redemocratização e Constituição de 1988.

De 1946 a 1964, o Brasil já contava com um multipartidarismo com uma taxa de fragmentação relativamente alta se levado em consideração outras democracias do mundo (MAINWARING, 1993). Contudo três partidos dominavam o cenário partidário brasileiro naquele período, a UDN sendo colocada no espectro mais à direita, ligada a uma classe média urbana; o PSD partido de centro-direita e que convergia uma série de interesses como das elites agrárias e das crescentes elites industriais do país, e o PTB, partido mais à centro-esquerda com ligações com as camadas assalariadas e sindicais urbanas, porém até esses partidos não apresentavam uma unicidade, sendo considerados confederações de elites regionais com interesses diversos (NICOLAU, 2004; ABRANCHES, 2018)

Nesse contexto partidário que se estruturam os estudos sobre o Congresso brasileiro, Samuels (1997) aduz que existem sistemas que induzem estratégias de voto pessoal, ou seja, regras eleitorais podem induzir os candidatos a buscarem um voto pessoal ou um voto partidário de acordo com o arranjo das regras eleitorais. O Brasil com seu sistema de representação proporcional de lista aberta encontrava-se no primeiro caso de sistemas eleitorais, fazendo com que a estratégia pessoal de obtenção de votos seja em tese a regra no Brasil.

Além disso, Amorim Neto e Santos (2001) argumentam a existência da conexão eleitoral entre as características do sistema brasileiro e o comportamento parlamentar (MAYHEW, 2004). Diante disso, a patronagem nas relações executivo-legislativo era bastante comum no Brasil de 1946 a 1964, fazendo com que o presidente usasse desse expediente a fim de conseguir apoio em diversos partidos, de maneira que, em todos os partidos, independentemente do pertencimento à coalizão, havia uma facção governista.

De semelhante maneira, Santos (1997) recorda que dentro do multipartidarismo brasileiro dificilmente algum presidente conseguia maioria partidária, além disso, o voto personalizado e a indisciplina partidária impedem o executivo de ter certeza acerca do apoio a sua agenda. Logo, para conseguir obter governabilidade, era necessário atrair parlamentares de diversos partidos, nesse cenário a patronagem mostrava-se indispensável para o presidente. Porém, além da patronagem, a estratégia presidencial de colocar sua agenda como contrapartida para a satisfação da patronagem mostra-se fundamental para o sucesso da agenda presidencial.

Além disso, Abranches (1988) concebe o funcionamento do presidencialismo de coalizão nascente de 1946 a 1964 como a composição política que além de envolver partidos

envolve também os efeitos do federalismo que atua como arranjos políticos regionais. Sendo assim, além de distribuição de recursos e cargos levando em consideração o critério partidário, estados e municípios ganham espaço no jogo político, pois a distribuição de cargos e verbas destinadas aos entes federados, cujas elites exercem poder de barganha, assume papel crucial para viabilizar o governo de coalizão.

Mainwaring (1993), por sua vez, ressalta a fraqueza dos partidos que esse arranjo gerava, ao caracterizar o sistema brasileiro do período como bastante multipartidário, fragmentado, marcado por partidos que tinham dificuldade em manter a disciplina de seus parlamentares nas votações, com uma baixa fidelidade partidária onde há uma constante troca de partidos por parte dos congressistas. Além disso, considera que essas questões se mantiveram mesmo após a constituição de 1988.

Em suma, a visão acerca do comportamento parlamentar brasileiro e das relações entre o executivo e o legislativo durante a república de 1946 a 1964 tendem, apesar de ressalvas feitas pelos pesquisadores, a ter uma visão que considera o sistema brasileiro marcado por uma atuação personalista por parte dos congressistas, tanto na arena eleitoral, quanto na arena parlamentar, e quanto à obtenção do sucesso presidencial, existe a dependência da distribuição de incentivos personalistas para solidificar apoio parlamentar. Nesses termos, os partidos exerceriam papel secundário para comandar o comportamento parlamentar. Esse argumento preconiza a visão distributivista sobre os mecanismos de funcionamento do Congresso.

O multipartidarismo incentivado pela representação proporcional (DUVERGER, 1970) desempenha papel fundamental para interpretar o raio de ação dos atores no sistema político brasileiro. O ponto fulcral dessa interpretação parte do pressuposto que o multipartidarismo revela a fraqueza dos partidos, ao permitir que candidatos e congressistas individuais ganhem relevância no comando das jogadas do jogo político. De modo que, a Constituição de 1988 e seus desdobramentos ao manter o mesmo desenho institucional com sistema de lista aberta, representação proporcional e multipartidarismo deteve todos os incentivos para minimizar a força dos partidos.

Partindo dessa visão estão algumas das mais influentes pesquisas sobre a política brasileira como Mainwaring (1993; 1999), Ames (2001) e Carvalho (2003) buscam compreender o sistema partidário e eleitoral brasileiro sob a perspectiva dos incentivos postos aos congressistas individuais, uma vez que partidos ocupam papel secundário na orientação do comportamento parlamentar. Essa é a perspectiva da visão distributivista que alega a existência do atomismo no funcionamento do Congresso brasileiro, bem no direcionamento da relação executivo-legislativo e da governabilidade dos presidentes brasileiros.



Primeiramente Mainwaring (1999) toma elementos que indicam a fraqueza dos partidos brasileiros, em princípio argumenta que no Brasil existem dois tipos de partidos, os partidos de esquerda que apresentam algum nível de institucionalização e força e os partidos *catch all* que seriam bastante fracos, sendo a maioria no sistema brasileiro. Além disso, argumenta sobre a dificuldade de considerar os partidos brasileiros como atores unitários e racionais, nesse sentido:

Later chapters argue that the Brazilian case demonstrates the utility of rational choice theory for understanding the logic of individual politicians, but it also shows the problems arising from perceiving parties as utility maximizers. Treating a party as a rational actor implicitly assumes the existence of a unitary, purposeful actor capable of consciously pursuing a dominant goal such as vote maximization or office seeking. In Brazil, the assumption of a unitary purposeful actor is problematic because the catch-all parties are factionalized. Even the PT, which is highly disciplined in the congressional arena, has experienced continuous internal factionalism. Brazilian catch-all parties are internally factionalized, comparatively undisciplined, and comparatively decentralized; they are not single, cohesive actors (MAINWARING, 1999, p. 168).

Diante disso, elenca uma série de elementos que afetam a fraqueza partidária sendo eles: a) a grande autonomia que gozam os políticos brasileiros e a liberdade que têm, gerando indisciplina em relação às decisões coletivas devido à insuficiência de mecanismos para garantir algum nível de disciplina; b) a falta de lealdade partidária através da qual os políticos brasileiros realizam com facilidade a migração de legendas, resultando num troca-troca de bandeira; c) campanhas individualistas nas quais os políticos centram-se na sua própria pessoa minimizando a vinculação partidária ou visões partidárias; d) fraqueza nacional dos partidos, uma vez que essas agremiações seriam pouco coesas nacionalmente, aparentando mais uma confederação de interesses de elites regionais; e) descentralização política através da qual se expressam inúmeras configurações de forças políticas levando em conta os diversos interesses de estados e municípios; f) heterogeneidade ideológica a partir da qual reúne políticos com visões ideológicas díspares; g) foco em atividades eleitorais em detrimento de outras atividades, assim, toda atividade política brasileira está voltada para o momento das eleições (MAINWARING, 1999).

Além disso, Mainwaring (1999) traz que as práticas de patronagem, clientelismo e patrimonialismo são bastante importantes nas relações dos políticos brasileiros. Políticos profissionais fazem uso desses expedientes para uma série de motivos como captação de eleitores e cabos eleitorais, construção e manutenção de alianças políticas e obtenção, manutenção da máquina partidária, além do uso dessas formas de atuação política com o

objetivo de comandar a máquina pública, como o artifício de captura da burocracia e utilização das políticas públicas para fins particulares.

Ames (2001), por sua vez, também parte do princípio que os parlamentares brasileiros, devido à forma de funcionamento do sistema eleitoral, são em sua maioria formados por políticos de vocação individualista. Para desenvolver esse argumento o autor recorre à geografia do voto defendendo que a depender do padrão espacial de votação dos candidatos, o comportamento parlamentar passa a ser afetado pelos incentivos postos na arena eleitoral. O autor parte do princípio que mesmo o sistema eleitoral determinando que os distritos sejam o estado, em sua total dimensão territorial, nem todos os candidatos obtêm votação dispersa pela totalidade do distrito, na maioria das vezes, na verdade, a votação parlamentar apresenta configuração delimitada a um conjunto de municípios contíguos.

Nesses termos, a origem dos votos obtidos pelo parlamentar exerce importância para comandar o curso das suas ações no Congresso nacional. Assim, a votação de cada parlamentar pôde ser classificada com base na distribuição espacial dos votos pelo território delimitado por cada unidade da federação. A nomenclatura proposta considerou a dicotomia da votação como dispersa ou concentrada, e, no que se refere ao direcionamento do voto em relação à competição em cada município, considerou outra dicotomia como dominante ou compartilhado.

Além do mais, fatores como as características do eleitorado e a base do parlamentar são referências importantes para explicar o direcionamento das ações dos atores políticos. Com base nisso, considerou que em locais menos industrializados existiria maior tendência ao comportamento parlamentar clientelista. Já em locais mais industrializados, a tendência se daria ao padrão de comportamento mais ideológico. A trajetória e a carreira do parlamentar também orientavam o tipo da votação, fatores da vida profissional como origem na iniciativa privada ou no setor público também vinha revelando uma específica geografia do voto. Os aspectos em relação à independência eleitoral do candidato foram levados em conta: candidatos com uma grande quantidade de votos tendem a ser muito autônomos. E por fim, a identificação do domínio de elites estaduais seria essencial para explicar a correlação de forças no processo decisório com capacidade de direcionar o comportamento parlamentar (AMES, 2001).

Sendo assim, congressistas buscam maximizar seus votos ao trazer benefícios para sua base geográfica eleitoral ou ao seu grupo de interesse, por outro lado, os partidos seriam fracos e com pouco poder para disciplinar seus membros. Dessa maneira, a política e a atuação do Congresso brasileiro seriam marcadas por políticas clientelistas. Diante desse cenário, o presidente na tentativa de obter governabilidade tentaria cooptar uma grande quantidade de parlamentares, distribuindo cargos e programas de políticas públicas, uma vez que, devido à

indisciplina e a incerteza quanto à constituição de maiorias para avançar sua agenda, haveria uma ampliação dos custos para atingir uma margem de segurança contra a deserção de congressistas (AMES, 2001).

Além disso, partindo da premissa de Ames (2001) de que a geografia do voto afeta o comportamento parlamentar, Carvalho (2003) debruça-se sobre o tema e desenvolve conclusões um pouco diversas. O autor parte dos municípios brasileiros como unidades distritais do processo eleitoral percebendo que boa parte dos municípios brasileiros apresenta um domínio político por parte de um candidato, principalmente em municípios de menor dimensão e nas regiões mais pobres. No entanto, avançando nesse ponto percebe que somente menos da metade dos deputados federais brasileiros são dominantes em seus municípios, nos quais se espera uma atuação mais clientelista, mais da metade dos representantes seria oriundo de municípios nos quais não domina. Isso significa que em locais de maior dificuldade de tomar para si os créditos pelas políticas, exigiriam uma atuação diversa, mais próxima da tomada de posição e atuação ideológica.

Em seguida, Carvalho (2003) levanta a questão da diversidade de incentivos gerados pelo reduto eleitoral do deputado, dividindo entre municípios das capitais e mais industrializados e os menos industrializados do interior, percebendo que os primeiros tendem a ter representantes não dominantes enquanto os segundos tendem a ter representantes dominantes, sendo aqueles sub-representados em detrimento destes sobrerrepresentados.

Além disso, a partir de *surveys* o autor investiga as atitudes dos deputados, de maneira a associar deputados dominantes em municípios onde há políticas mais particularistas e clientelistas, enquanto os deputados não dominantes tenderiam a atitudes e tomadas de posição à luz de fundamentos ideológicos.

Por fim, Carvalho (2003) considera que existe uma conexão eleitoral no comportamento do congresso brasileiro, porém não se afilia a explicação distributivista nem a partidária, considera que candidatos de bases dominantes tendem a ter um perfil mais particularista e clientelista, enquanto candidatos de bases não dominantes tendem a ter um comportamento menos clientelista e mais ideológico. Portanto considera que nem a visão distributivista, nem a partidária explicam completamente o comportamento do parlamentar no Congresso brasileiro, mas considera que essas visões têm sua funcionalidade como instrumentos úteis a depender da situação observada.

Diante de tudo isso, é possível perceber a influência que a perspectiva distributivista teve para construção de teorias explicativas acerca do funcionamento do Congresso brasileiro. Partindo da perspectiva distributivista, vários autores teceram conclusões acerca do

comportamento parlamentar brasileiro, com algumas premissas gerais como o multipartidarismo incentivado pelas regras eleitorais, a tendência ao particularismo por parte dos congressistas e a fraqueza partidária.

Por outro lado, o modelo informacional apesar de ter tido uma menor influência nos modelos brasileiros encontrou algum eco no país. Nesse sentido, Carlos Pereira e Bernardo Mueller (2000) utilizaram a perspectiva informacional para tentar compreender o sistema de comissões em funcionamento no parlamento brasileiro. Primeiramente, os autores partem da premissa de que existe uma preponderância do poder executivo em relação ao procedimento legislativo, em virtude dos poderes constitucionais de legislar do presidente brasileiro e da centralização do processo nas mãos dos líderes partidários, estes sendo cooptados pelo poder executivo.

Pereira e Mueller (2000) constroem um modelo informacional, segundo o modelo proposto por Khrebiel (2004), mas o adaptam às condições brasileiras, levam-se em conta o dispositivo de tramitação com urgência de um projeto legislativo no Brasil. Os autores chegam à conclusão de que quanto mais extremas forem às preferências da comissão maior será a probabilidade de que seja ativado o dispositivo de tramitação com urgência por parte do Executivo. Isso porque o custo da espera da tramitação normal do processo excederá os ganhos informacionais ganhos pela especialização da comissão, sendo assim, comissão com preferências mais próximas do plenário tendem a ter seu trabalho mais desejado e considerado.

Em suma, os autores partem das premissas informacionais para tentar compreender como funciona o congresso brasileiro, porém, alertam que devido às características dos congressistas brasileiros, bem como das regras institucionais brasileiras é necessário fazer uma construção original do modelo informacional para o Brasil.

Tendo todo esse cenário em vista, em síntese o viés distributivista teve, e ainda tem, grande influência nas produções da ciência política brasileira, principalmente durante os momentos de redemocratização e de consolidação da nova constituição de 1988 e do sistema político brasileiro após a ditadura militar. Tal visão tendia a ser pessimista quanto à qualidade da governabilidade do presidencialismo de coalizão brasileiro. Entretanto, o trabalho seminal de Figueiredo e Limongi (2001) trouxe com força a perspectiva partidária para o centro do debate sobre a política brasileira, com outros trabalhos como os de Pereira e Mueller (2003) e Amorim Neto (2000; 2006) dando sequência aos estudos empíricos que buscaram evidenciar a orientação partidária no processo decisório do parlamento brasileiro após a Constituição de 1988.

Tendo os partidos como o centro de seus estudos, Figueiredo e Limongi (2001) trazem uma série de considerações que contestam frontalmente muitas das conclusões tidas por vários estudos acerca do Brasil. Primeiramente, consideram que as características institucionais do período de 1946 a 1964 são bem diferentes da nova ordem constitucional pós carta política de 1988. No novo desenho constitucional, os poderes legislativos do presidente, comuns ao período autoritário anterior, foram mantidos, e sendo bem mais amplos que os poderes concedidos ao Executivo pela constituição de 1946.

Além disso, o arranjo institucional, principalmente, no que concerne ao regulamento do processo legislativo, como novo regimento interno da Câmara dos Deputados de 1989, garantiu um maior controle e centralidade dos trabalhos por parte dos líderes partidários. Destarte, esse novo desenho institucional reservou aos partidos uma força e iniciativa para conduzir o processo decisório no Congresso. Diferente do que afirmava Mainwaring (1993), o sistema brasileiro não estava fadado a viver uma paralisia decisória, marcada por uma série de *veto players* (TSEBELIS, 1997) na arena legislativa. Pelo contrário, o poder executivo teria uma preeminência perante o legislativo, havendo, inclusive, uma alta taxa de sucesso de projetos oriundos do poder executivo na Câmara dos Deputados podendo contar com confortável apoio de bases partidárias.

Figueiredo e Limongi (2001) também contestam o argumento que considera a existência de obstáculos para formação de uma sólida base parlamentar por parte do Executivo. Não haveria consistência no postulado de que os parlamentares não teriam incentivos para cooperar com as lideranças partidárias. O comportamento individualista, que teria origem nos incentivos gerados pela arena eleitoral não direcionariam o padrão de comportamento no parlamento. Os arranjos institucionais dentro do Congresso desincentivam fortemente esse tipo de comportamento, onde cooperar e agir coletivamente com o partido seria a melhor estratégia, uma vez que, o presidente controla uma grande quantidade de recursos e prerrogativas e para distribuí-los leva a via partidária como o fio condutor das suas políticas. Os partidos através do Colégio de Líderes seria ator relevante para dar cabo à organização dos trabalhos legislativos pela qual se tornava possível à ação coletiva.

Ainda nesse sentido, aduzem os autores que o presidente dispõe de um conjunto de prerrogativas que garante controlar a *agenda setting*. O andamento da pauta legislativa, através de pedidos de urgência para tramitação de projetos e principalmente de Medidas Provisórias (decretos presidências com força imediata de lei), fazendo com que o presidente tome para si o controle do processo legislativo e põe os parlamentares em situações que são compelidos à cooperação, caso contrário se inviabilizaria qualquer ato legislativo. Ademais, argumentam que

outra inovação institucional brasileira que dificulta fortemente o comportamento parlamentar individualista seria que os cargos nas comissões e mesa diretora são ocupados pelo critério partidário, devido o papel central do Colégio de Líderes, o qual vem demonstrando forte poder institucional (FIGUEIREDO & LIMONGI, 2001).

Os regimentos internos de ambas as casas reconhecem aos líderes partidários, formalmente eleitos por seus pares, o direito de representá-los. Mais do que isso, reconhecem formalmente a existência do colégio de líderes. Esse colegiado desempenha importante papel na determinação da pauta dos trabalhos. Para ser exato, no caso da CD, a composição da ordem do dia, isto é, a definição da pauta dos trabalhos, é feita conjuntamente pelo presidente da Mesa e os líderes. Os líderes partidários, em função de uma série de prerrogativas regimentais que discutiremos a seguir, controlam o fluxo dos trabalhos parlamentares. Isso implica seu inverso: tomados individualmente, os parlamentares têm escassa capacidade de influenciar o curso dos trabalhos legislativos. A ação dos líderes direciona os trabalhos legislativos para o plenário, que assim se constitui no principal *locus* decisório. Do ponto de vista organizacional, as comissões e as forças centrífugas e descentralizantes contidas nesse princípio organizacional são neutralizadas pela ação dos partidos e seus líderes (FIGUEIREDO & LIMONGI, 2001).

Sendo assim, a força dos líderes partidários é imensa e capaz de manter os parlamentares sob o controle. Tendo isso em mente, o presidente tem nos líderes partidários seus representantes no Congresso, utilizando das prerrogativas deles para conseguir controlar a pauta e aprovar sua agenda.

Além do mais, os argumentos de que os partidos brasileiros são indisciplinados, fracos e com pouca consistência ideológica, como é alegado por Mainwaring (1999) e Ames (2001), também são alvos de objeção por parte de Figueiredo e Limongi (2001). Segundo os autores, os partidos brasileiros dentro do Congresso são bastante disciplinados, com uma disciplina comparável a partidos europeus, assegurando que as votações no plenário tenham alta previsibilidade. Também, os partidos encontram-se organizados de acordo com um contínuo ideológico que vai da direita à esquerda e que seus parlamentares tendem a votar de maneira disciplinada e consistente com o espectro ideológico que preconiza.

Em suma, o trabalho apresentado por Figueiredo e Limongi representou uma verdadeira revolução dentro dos estudos do Congresso e do presidencialismo de coalizão brasileiro, pois rompeu com praticamente todas as ideias estabelecidas acerca do sistema político brasileiro, servindo de ponto de partida para outros inúmeros estudos seguintes.

Partindo desse ponto, Pereira e Mueller (2003) assumem a posição que leva em conta os incentivos individualistas da arena eleitoral, bem como, as explicações da arena parlamentar. Desse modo consideram que cada modelo analítico corresponde a uma parte considerável da forma de funcionamento do sistema político brasileiro. Para tanto, é possível considerar que as

estruturas de incentivos dessas duas arenas estão longe de gerar campos conflitantes, mas encontram uma disposição para alcançar o equilíbrio dinâmico em cada situação.

Amorim Neto (2000), por seu turno, põe luz à composição partidária na coalizão governamental como um fator explicativo para o comportamento parlamentar no presidencialismo de coalizão. A ideia de equilíbrio em governos de coalizão, passa pela compreensão sobre como se dá a formação do Gabinete em sistemas presidencialistas multipartidários. A estabilidade e a governabilidade em governos de coalizão dependem da capacidade e disposição que o poder executivo apresenta para partilhar o poder com o legislativo. Para isso, a taxa de coalescência é considerada uma medida útil para detectar a composição proporcional de partidos no gabinete ministerial e sua consonância com a proporção partidária no Congresso. Assim, a expectativa para manter a governabilidade depende da estabilidade e durabilidade do gabinete ministerial que revelam a viabilidade da coalizão.

Em síntese, os estudos acerca do comportamento parlamentar brasileiro e governabilidade tomaram muitos pontos das teorias norte-americanas como referência, contudo, inovaram em vários pontos a fim de explicar a realidade brasileira. Diante disso, um debate acerca das visões opostas fomentou uma divisão de visões que enquanto uns tendem a ver o comportamento político brasileiro mais próximo de atitudes individualistas outros colocam esse comportamento mais voltado para organização partidária.

## **4. FATORES ENDÓGENOS E EXÓGENOS AO CONGRESSO DO COMPORTAMENTO PARLAMENTAR**

### **4.1. O SISTEMA PARTIDÁRIO BRASILEIRO**

A compreensão do sistema partidário brasileiro é imprescindível para se ter em mente o funcionamento do sistema político brasileiro, independentemente de como se avalia a institucionalização dos partidos no Brasil. Os partidos, levando em conta sua fraqueza ou sua força, são fatores de fundamental importância para democracia do Brasil e de qualquer outra democracia.

O sistema partidário brasileiro, ao longo de seu desenvolvimento, passou por diversas rupturas que ajudam a explicar seu estágio atual. O sistema partidário brasileiro do período democrático regido pela constituição de 1946 é, na maioria das vezes, o ponto de partida para o estudo dos partidos brasileiros. Nesse período, destaca-se a existência de um multipartidarismo dominado por três partidos: o PSD, a UDN e o PTB, juntos esses três partidos concentravam cerca de 4/5 das cadeiras do Congresso Nacional, portanto essas agremiações davam a tônica da democracia brasileira do período (SCHMITT, 2000; ABRANCHES, 2014).

Desse modo, o sistema partidário brasileiro de 1946 a 1964 apresentava-se em um relativo quadro de estabilidade com um domínio desses três grandes partidos de âmbito nacional e demais partidos menores distribuídos de maneira mais desigual no território nacional com melhor desempenho em alguns estados ou regiões sem penetração no Brasil inteiro, além do mais, o país apresentava uma fragmentação média em que o Número Efetivo de Partidos – NEP atingia a marca de 4,5. A fragmentação assim não seria um explicativo para a instabilidade que pôs fim a democracia nesse período (NICOLAU, 2004).

Esse sistema não foi capaz, contudo, de impedir a erosão democrática brasileira que em 1964 sofreu um golpe de Estado inaugurando um período autoritário de governo militar no Brasil. Na maior parte do tempo do governo militar no Brasil, de 1964 a 1985, o sistema partidário brasileiro foi regido por um bipartidarismo artificial tendo como partidos a ARENA e o MDB. O primeiro era o partido de sustentação do governo e o segundo concentrava a oposição consentida pelo regime autoritário. Durante esse período, a ARENA conseguiu ser o partido majoritário, contando com uma série de medidas casuísticas tomadas pelos militares no poder a fim de manter a predominância do partido de sustentação do regime (SCHMITT, 2000).

No entanto, a partir de meados da década de 1970 a oposição começou a se fortalecer ao mesmo tempo em que o regime começava a dar sinais de esgotamento e crise. As eleições



legislativas de 1974 e 1978 haviam demonstrado um crescimento considerável da oposição, resultado que forçou o regime militar a tomar medidas a fim de frear o crescimento do MDB como força oposicionista. Entre essas medidas, estavam a criação de novas cadeiras para o Senado Federal, de modo que a escolha do senador se dava de forma indireta, e o voto vinculado para o mesmo partido em todos os cargos das eleições. Tais alterações foram arquitetadas para frear o sucesso da oposição, não obstante, a tendência de fortalecimento da força oposicionista, associada ao desgaste do regime já passavam a ser vistos como mudanças inevitáveis (ABRUCIO, 1998; SCHMITT, 2000).

Em 1979 o forçado bipartidarismo brasileiro encaminhava-se para dissolução com autorização pelo regime para formação de novos partidos. O governo autoritário creditava a permissão para organização partidária, a possibilidade de dividir as forças oposicionistas aglutinadas em torno do MDB. Nesse sentido, uma reforma partidária instaurou o multipartidarismo, cujo maior resultado deu-se pela fragmentação da oposição em várias agremiações, pois, a partir dos anos, 1980 surgiram novos partidos no Brasil.

Os integrantes da ARENA acomodaram-se no PDS (Partido Democrático Social); o PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro) tornou-se sucessor “natural” do MDB e mais outros três partidos acomodaram lideranças políticas que ascenderam no combate ao regime autoritário. O PT (Partidos dos Trabalhadores), sigla de oposição situada à esquerda no espectro ideológico e ligada ao movimento sindical, estava sob a liderança de Luiz Inácio Lula da Silva; o PDT (Partido Democrático Trabalhista), liderado por Lionel Brizola, encarnava a tradição trabalhista que expressava as reformas de base do Governo de Getúlio Vargas. E por fim, o PTB (Partido Trabalhista Brasileiro) fundado após reforma partidária de 1979, acomodou uma ala conservadora e clientelista a partir de uma disputa pela herança do antigo trabalhismo de Vargas. Essas siglas deram forma ao sistema multipartidário nascente no Brasil e até a atualidade ainda figuram o quadro partidário brasileiro (MAINWARING, 1999; SCHMITT, 2000).

Tendo em vista esse sistema e a transição dos sistemas anteriores a constituição de 1988 e o sistema posterior, Mainwaring (1999) traça algumas características a fim de testar em que medida o sistema partidário e os partidos brasileiros são institucionalizados. Para tanto, pontuou algumas preocupações: a) de que maneira a competição eleitoral atinge grau de estabilidade; b) se os partidos são enraizados e com penetração na sociedade; c) se os partidos gozam de boa legitimidade perante a sociedade; d) e se os partidos são fortes, disciplinados e importantes para o sistema.

Os achados de Mainwaring (1999) revelam um ceticismo em relação à capacidade de organização e aos resultados positivos do sistema partidário brasileiro. Esse sistema, como regra, não apresenta nenhuma dessas características investigadas. A competição eleitoral é instável e volátil, os partidos apresentam sérias dificuldades de penetração e representatividade social, são bastante fracos, com baixo dispositivo para disciplinar seus membros que agem de maneira individualista. Entende assim que, no Brasil, essas características tomam de sobressalto o funcionamento do sistema político.

De maneira semelhante, Ames (2001) também considera o sistema partidário brasileiro fracamente institucionalizado. Ao tomar a geografia do voto no Brasil, o autor considera que o sistema brasileiro de representação proporcional e lista aberta gera incentivos para o individualismo dos candidatos. Nesses termos, os campos programáticos e ideológicos das agremiações partidárias exercem pouca relevância para que eleitores façam escolhas dos políticos. O grau de competição entre os candidatos no sistema multipartidário é revelador para caracterizar a vulnerabilidade eleitoral intrapartidária, assim, candidatos que tiveram grande votação eleitoral no pleito anterior sentem-se mais livres para agir de maneira individualizada.

Em suma, Mainwaring (1999) e Ames (2001) consideram que o sistema eleitoral brasileiro ganha caráter peculiar quando permite a combinação da representação proporcional e lista aberta, razão pela qual se formam incentivos para candidatos agirem com base em seus próprios interesses individuais. Daí forma-se um exacerbado multipartidarismo com alta taxa de fragmentação partidária.

Por outro lado, Nicolau e Schmitt (1995) contestam essa visão ao afirmar que a representação proporcional de lista aberta não determina a fragmentação partidária no Brasil. O sistema eleitoral brasileiro pauta-se em um conjunto de regras que tendem a beneficiar os menores partidos, entretanto, mantém algumas regras que dificultam a fragmentação, entre elas: a inclusão dos votos brancos no cálculo do quociente eleitoral, a exclusão dos partidos que não atingiram o quociente da disputa das sobras dos votos, além disso argumentam que o tamanho do distrito eleitoral brasileiro é médio se comparado a outros países de sistema proporcional. Assim, concluem que o sistema eleitoral brasileiro gera regras que incentivam e desincentivam a fragmentação, sendo, portanto, anuladas umas com as outras, afirmando que a fragmentação não pode ser explicada pelo arranjo do sistema eleitoral brasileiro.

Outro ponto contestado pela literatura é a afirmação que os partidos brasileiros são pouco institucionalizados. Tarouco (2010) argumenta que os critérios tradicionalmente usados focam na relação dos partidos com a sociedade. Desse modo, destaca que os trabalhos de Mainwaring apresentam lacunas para analisar a institucionalização partidária tanto no Brasil

quanto em outros países do mundo. Por outro prisma, pode-se dizer que os partidos podem ser considerados institucionalizados, pois, sob uma visão mais minimalista, a competição eleitoral e canalização de interesses pelos partidos brasileiros podem ser considerados estáveis e estabilizados, apresentando uma tendência a uma maior institucionalização.

Braga (2010), ao seu turno, parte de premissas semelhantes e chega também a conclusões semelhantes, a autora traz que ao longo do tempo o sistema partidário brasileiro tornou-se mais fechado, menos volátil e difuso tanto eleitoralmente quanto ideologicamente, ou seja, o sistema tornou-se mais institucionalizado. Além disso, tomando a eleição para o executivo federal como objeto de análise, a autora destaca a tendência do bipartidarismo protagonizado pelo PT e PSDB. Esse protagonismo bipartidário e o entorno pela composição com outros partidos vinha revelando um satisfatório grau de estabilização e institucionalização do sistema partidário.

Todavia, esse debate apresenta ainda muitas controvérsias, Carreirão (2014) considera que, apesar de que em alguns aspectos o sistema partidário brasileiro tenha se institucionalizando, no geral o sistema ainda é bastante volátil e pouco institucionalizado. O autor assevera que existe sim uma consolidação do embate entre PT e PSDB para o executivo nacional e que essa disputa interfere nas disputas para os demais cargos, há uma menor volatilidade nas eleições para os cargos de presidente e deputado federal e a ideologia ainda apresenta uma certa relevância para estruturação do sistema partidário brasileiro.

Por outro lado, pontua Carreirão (2014), que mesmo que haja uma diminuição da volatilidade eleitoral, se comparado a outros países, o Brasil ainda apresenta um alto nível; de igual modo a fragmentação partidária brasileira é bastante elevada para padrões internacionais; além disso, apesar da maior estabilização ao longo do tempo para a eleição presidencial, a formação de governo continua bastante imprevisível; ademais, não é possível afirmar que a disputa para a presidência conduz as disputas a nível subnacional, ao contrário as alianças e disputas subnacionais não guardam coerência com a disputa nacional; por fim, há uma tendência a cada vez menos a ideologia ser um fator importante na estruturação do sistema partidário brasileiro.

Além do mais, muitos dos argumentos desse debate entraram em xeque com os acontecimentos das eleições de 2018. Os elementos os quais se creditavam como essenciais para uma campanha vencedora não surtiram os efeitos esperados. Com ampla base de aliados estaduais, com coligações de muitos partidos de médio porte, com considerável tempo do horário eleitoral nas cadeias de rádio e televisão para propagar as plataformas dos candidatos, bem como, os elevados recursos financeiros não se mostraram eficientes para alavancar as

candidaturas. Outra realidade se impôs com a ascensão da candidatura de Jair Bolsonaro, que concorreu pelo inexpressivo PSL e se elegeu presidente em 2018. O presidente eleito também realizou o feito de exercer a papel de grande puxador de votos nas eleições dos estados para cargos tanto no legislativo, quanto do executivo. Nesse aspecto, o sucesso da candidatura de Bolsonaro rompeu a lógica da disputa polarizada entre o PT e PSDB. Isso porque o PSDB que disputou com a candidatura de Geraldo Alckmin, mesmo podendo contar com amplos recursos, ficou apenas com o quarto lugar, conseguindo atingir pouco menos que 5% dos votos (NICOLAU, 2020).

Desse modo, é possível observar que o padrão até então estabelecido de disputas entre PT e PSDB foi rompido com a ascensão de Bolsonaro e a derrocada do PSDB. Levando em conta esse cenário, André Singer (2021) argumenta que o Bolsonaro foi capaz de reativar o sentimento à direita de parte do eleitorado brasileiro que estava adormecido durante o domínio do PT de 2006 a 2014, por outro lado, o PSDB por muito tempo recebia apoio do eleitorado mais à direita por falta de um candidato mais convicto nesse espectro ideológico. Nas eleições presidenciais de 2018, com a ascensão de Bolsonaro, o PSDB sofreu uma desidratação e não conseguiu repetir o bom desempenho de eleições anteriores.

Por sua vez, Nicolau (2020) elenca uma série de fatores que contribuem para entender a eleição de Bolsonaro em 2018. Primeiramente, lembra que as regras eleitorais e de campanha passaram por significativas modificações para as eleições de 2018, o financiamento de campanha por empresas privadas foi proibido, o tempo de campanha passou de 90 dias para 45 dias, o tempo para se filiar a um partido antes da eleição foi reduzido de um ano para 6 meses, além da própria mudança cultural com a inserção das redes sociais no jogo político, fez com que as elementos de campanhas tradicionais não fossem mais tão determinantes para o sucesso eleitoral.

Além disso, o autor traz outra série de questões que ajudam a explicar o que aconteceu nas eleições de 2018. Entre os fatores que apresentam considerável destaque para compreender a eleição de Bolsonaro foi o forte apoio entre eleitores do sexo masculino, expressivo apoio de evangélicos (grupo que se destaca por representar um terço do eleitorado) e o predomínio da votação em todo centro-sul do país (NICOLAU, 2020).

Em síntese, os estudos acerca do sistema partidário brasileiro apresentam disputas e controvérsias ainda não sanadas, apesar de partir de em sua maioria considerar que o sistema partidário é bastante fragmentado, os autores ainda divergem sobre quais fatores são determinantes para esse cenário, bem como divergem quanto ao nível de institucionalização

partidária no Brasil. Contudo, as eleições de 2018 demonstraram que esse sistema carece ainda de um nível de estabilidade e previsibilidade.

#### 4.2. PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO E GOVERNABILIDADE

A combinação das várias características do sistema político brasileiro como o presidencialismo e o multipartidarismo fez com que o Brasil fosse marcado pela existência do presidencialismo de coalizão, arranjo no qual o presidente necessita formar coalizões multipartidárias para conseguir governar e pôr em prática sua agenda de governo. Desse paradigma partem boa parte dos estudos acerca das relações executivo-legislativo no Brasil.

Em artigo seminal, Abranches (1988) traça o que seria umas das ideias mais centrais na ciência política brasileira, o presidencialismo de coalizão. Partindo das observações do Brasil anterior a constituição de 1988, o autor traz que o sistema brasileiro tem suas bases de governabilidade na formação de coalizões por parte do poder executivo, levando em consideração critérios partidários, mas também levando questões de equilíbrio de poder estadual e regional. Sendo assim, nem sempre as coalizões formadas apresentam uma coerência ideológica, logo a formação do gabinete e a governabilidade impõem uma série de dificuldades à figura do presidente, uma vez que esse precisa equilibrar uma série de interesses, além de geralmente necessitar formar amplas coalizões.

Em estudo comparativo acerca de governos de coalizão em sistemas parlamentaristas e sistemas presidencialistas, Cheibub, Przeworski e Saiegh (2002) levantam algumas das principais características e diferenças entre os dois sistemas. Segundo os autores, há diferenças cruciais entre os sistemas presidenciais e parlamentaristas, e os primeiros são identificados pelos seguintes critérios: a) o presidente tem um mandato fixo, não podendo ser destituído por falta de confiança parlamentar; b) não pode haver antecipação de eleições; c) o partido do presidente sempre será o partido formador da coalizão independentemente de seu tamanho, mesmo que não seja o partido majoritário.

Essa maior segurança que os sistemas presidencialistas proporcionam ao chefe do executivo fazem com que o presidente seja mais resistente a dividir o poder e dar ministérios aos outros partidos, principalmente se existirem partidos no congresso com posições próximas do ponto ideal do presidente, assim o chefe do Executivo prefere abrir mão de algumas políticas a abrir mão de ministérios. Diante disso, governos minoritários seriam mais frequentes e mais estáveis em sistemas presidencialistas, apesar de que em ambos os sistemas, a maioria dos

governos tendem a ser majoritários e ambos também podem sobreviver sendo governos minoritários (CHEIBUB; PRZEWORSKI; SAIEGH, 2002).

Contudo, como assevera Abranches (2014) “No Brasil, as coalizões não são eventuais, elas são imperativas. Nenhum presidente governou sem o apoio e o respeito de uma coalizão. É um traço permanente de nossas versões do presidencialismo de coalizão” (ABRANCHES, 2014, p. 71). O presidencialismo brasileiro é marcado pelo presidencialismo de coalizão, muito pela existência de um multipartidarismo e um congresso bastante fragmentado, com praticamente nenhum paralelo nas democracias do mundo.

Inúmeros pesquisadores debruçaram-se sobre o funcionamento das coalizões no Brasil. Um dos principais trabalhos acerca desse tema é o de Figueiredo e Limongi (2001) que traz uma série de considerações acerca do funcionamento das coalizões no Brasil. Primeiramente, os autores enfatizam que o presidencialismo posterior a constituição de 1988 apresenta consideráveis diferenças em relação ao período democrático anterior de 1946 a 1964. Segundo esses autores, a Constituição de 1988 manteve da ditadura militar o grande poder de agenda do presidente, sendo assim, prerrogativas como o pedido de urgência na tramitação de projetos legislativos e a existência de medidas provisórias, decretos do executivo com força de lei, são elementos essenciais para a relação executivo-legislativo e o controle da agenda por parte do executivo.

Assim, buscando contestar trabalhos consolidados acerca do estudo de como se dá as relações entre executivo e legislativo no Brasil, como o de Mainwaring (1993;1999). Figueiredo e Limongi (2001) trazem os partidos políticos e o colégio de líderes partidários no Congresso para o centro da explicação do funcionamento das coalizões no Brasil. Segundo esses autores, as coalizões funcionam de maneira que o presidente tem o controle dos recursos, logo do acesso a patronagem, e busca relacionar-se com os líderes partidários que seriam grandes organizadores e controladores do processo legislativo. Então, a melhor estratégia para o parlamentar adquirir papel significativo no processo decisório seria cooperar com o seu líder partidário para coadunar com os interesses do presidente a fim de obter recursos. Sendo assim, os partidos políticos e seus líderes são os grandes organizadores e aliados do executivo no Congresso e conseqüentemente na coalizão.

Além disso, levando em consideração os sete maiores partidos brasileiros dentro do período estudado, Figueiredo e Limongi (2001) afirmam que os partidos brasileiros são ideologicamente consistentes e satisfatoriamente coesos a ponto de permitir ter uma alta previsibilidade nos resultados das votações nominais ao levar em consideração a orientação do líder partidário e do governo federal.

Em suma, a organização da coalizão seria explicada pelos poderes legislativos e de agenda do presidente, além dos arranjos institucionais dentro do congresso onde os partidos são os principais fatores explicativos e centrais para entender o congresso brasileiro, tendo os líderes partidários e seu controle do processo legislativo tanto em plenário quanto nas comissões como um fator crucial para o funcionamento do processo legislativo e da organização da coalizão presidencial governante.

Em trabalho posterior Limongi (2006, p. 40-41) repete e resume seus argumentos anteriormente desenvolvidos com Figueiredo, afirmando que:

Nada autoriza tratar o sistema político brasileiro como singular. Coalizões obedecem e são regidas pelo princípio partidário. Não há paralisia ou síndrome a contornar. A estrutura institucional adotada pelo texto constitucional de 1988 é diversa da que consta do texto de 1946. O presidente teve seu poder institucional reforçado. Para todos os efeitos, a Constituição confere ao presidente o monopólio sobre iniciativa legislativa. A alteração do status quo legal, nas áreas fundamentais, depende da iniciativa do Executivo. Entende-se assim que possa organizar seu apoio com base em coalizões montadas com critérios estritamente partidários. Para influenciar a política pública é preciso estar alinhado com o presidente. Assim, restam aos parlamentares, basicamente, duas alternativas: fazer parte da coalizão presidencial na legislatura em curso, ou cerrar fileiras com a oposição esperando chegar à Presidência no próximo termo.

Ainda nessa seara, outro autor que tratou frequentemente em suas pesquisas sobre o funcionamento das coalizões brasileiras foi Amorim Neto. O autor explica as coalizões constituídas no presidencialismo brasileiro ao fazer uso da taxa de coalescência, sendo “uma variável contínua: quanto maior a proporcionalidade entre as cotas ministeriais dos partidos e seus pesos parlamentares, mais coalescente será o Ministério” (AMORIM NETO, 2006 p. 2). Nesse sentido, o autor argumenta que a proporcionalidade entre a participação partidária no gabinete presidencial e no Congresso é um fator crucial para o sucesso do executivo em projetos no legislativo. Importante salientar que para que um ministro seja considerado partidário ele precisa não só pertencer a um partido, mas também que sua presença no gabinete represente a aliança entre o presidente e o partido do ministro.

Em *Presidencialismo e Governabilidade nas Américas*, Amorim Neto (2006) retoma esse conceito e busca desenvolver como se dá as coalizões presidenciais nas Américas e no Brasil. O autor toma a formação do gabinete como um importante sinal da estratégia decisória do presidente, assim, presidentes podem adotar uma estratégia mais voltada a inclusão dos partidos e suas agendas em seu gabinete ou podem buscar colocar sua agenda através de suas prerrogativas constitucionais, de modo mais alheio aos partidos no congresso. Além disso, o tamanho do partido do presidente no congresso, a posição ideológica do presidente, a existência

de crises econômicas e a quota de ministros partidário e a proporcionalidade dos partidos no gabinete presidencial são importantes fatores para o funcionamento da coalizão.

Em relação ao presidencialismo brasileiro, as considerações tomadas em comparação a outros países das Américas como a relação positiva entre maior coalescência partidária, maior proporção do partido presidencial e a maior durabilidade do gabinete, leva o presidente a tomar a estratégia de menor uso de prerrogativas constitucionais. Diante disso, o comportamento do presidente estaria vinculado a estratégia de distribuir poder com o congresso ou fazer uso de suas prerrogativas constitucionais, assim podendo o Executivo escolher entre viabilizar sua agenda através de prerrogativas constitucionais ou de partilha de poder com a coalizão partidária construída em seu entorno (AMORIM NETO, 2006).

Trazendo também uma perspectiva sobre as coalizões presidenciais no Brasil, Pereira e Bertholini (2017) buscam fazer um estudo acerca dos custos de gerenciar uma coalizão no Brasil. Os autores consideram três fatores necessários para levantar esses custos: a quantidade de partidos da coalizão, a heterogeneidade ideológica entre esses partidos e proporcionalidade entre o tamanho dos partidos no congresso e a quantidade de poder que o governo divide com esse partido. Levando em conta essas três variáveis, os autores concluem que quanto mais partidos, mais heterogênea ideologicamente e mais desproporcional a distribuição do poder da coalizão, maiores os custos de gerir uma coalizão e menos eficiente vai ser o governo no legislativo, enquanto o oposto também é verdadeiro.

Sendo assim, Pereira e Bertholini (2017) consideram que dentro do sistema de coalizão brasileiro, o comportamento do líder do executivo e suas escolhas são os principais fatores que afetam os custos que o governo tem para governar, bem como a sua taxa de sucesso e eficiência em conseguir colocar e ter sucesso na prática sua agenda no legislativo.

Tendo isso em vista, Freitas (2016) desenvolve, de semelhante maneira, o argumento que a agenda do executivo não é necessariamente a agenda do presidente, mas a agenda da coalizão como um todo, presidente e partidos da coalizão. Nesse sentido:

A coalizão, portanto, não significa ou não deve ser lida como uma restrição ao poder presidencial, mas sim como a forma que este toma. A coalizão é o que o torna este poder efetivo. A agenda política expressa nas propostas enviadas pelo Executivo deixa de ser do presidente e passa a ser da coalizão. Dito de outra forma, presidentes formam coalizões porque antecipam a impossibilidade de aprovar qualquer projeto de lei sem o concurso de uma maioria (FREITAS, 2016, p. 17).

Tendo isso em vista, a autora aduz que ministros partidários da coalizão são partes formadoras da agenda do executivo. Uma vez mandado ao legislativo, projetos de políticas também são modificados por parlamentares da coalizão a fim de que o resultado final consiga



o máximo possível satisfazer os anseios da mesma. Além disso, a coalizão seria um acordo tanto interpartidário entre o presidente e seu partido com os demais partidos da coalizão, quanto um acordo intrapartidário no qual os líderes partidários e representantes dos partidos ganham cargos em troca de conseguir fazer com que os membros do seu partido apoiem a agenda da coalizão (FREITAS, 2016).

Ademais, acrescenta Freitas, (2016) que o poder de agenda do presidente através de suas prerrogativas não é capaz de dominar o processo legislativo, a coalizão no legislativo, por meio de partidos e líderes, é responsável por parte considerável do que é produzido pelo legislativo, sendo assim, a coalizão tida como um ator coletivo que congrega os interesses dos diversos partidos participantes, inclusive o do presidente, assim, é quem de fato produz a agenda legislativa e não somente o presidente tido como ator dominante.

Em síntese, os estudos acerca das coalizões no Brasil é um dos principais debates feitos pela ciência política brasileira, através do qual a grande maioria dos autores entende a relação entre a estratégia presidencial e os partidos aliados como importantes fatores que impulsionam o processo legislativo brasileiro e a dinâmica entre os poderes executivo e legislativo.

## **5. FATORES SUBNACIONAIS E SUAS IMPLICAÇÕES NO COMPORTAMENTO PARLAMENTAR**

### **5.1. O GOVERNADOR COMO FATOR DE INFLUÊNCIA DO COMPORTAMENTO PARLAMENTAR NO BRASIL**

Entre os muitos fatores explicativos do funcionamento do legislativo brasileiro, a ideia de que elementos e forças políticas subnacionais são importantes para explicar o comportamento parlamentar no Brasil está entre as mais antigas e importantes questões dos estudos políticos brasileiros e, apesar de sofrer contestações de influentes estudos, a premissa de que os parlamentares atuam de maneira a levar em conta seu estado de origem ainda goza de status de fator explicativo, uma vez que leva-se em consideração a conexão eleitoral existente entre a atuação parlamentar e a sua eleição.

Abranches (1988) já apontava, ao esboçar como se construiu o presidencialismo de coalizão brasileiro, que a coalizão presidencial deveria não só abarcar os partidos no Congresso, mas também buscar distribuir poder e acomodar os interesses das elites regionais ao distribuir ministérios baseado também em critérios estaduais dentro do balanço de poder dos entes da federação brasileira.

Nesse sentido, Abrúcio (1998), em *Os Barões da Federação*, é umas das principais vozes a pôr os governadores no centro do estudo político brasileiro. O autor parte da formação do federalismo brasileiro ao afirmar que a história do Brasil alterna momentos de maior autonomia para os entes subnacionais e momentos de maior concentração e controle por parte da união. Com o advento da redemocratização em meados da década de 1980 e a Constituição de 1988, os governadores de estado foram atores de suma importância para a construção do sistema político atualmente vigente, sendo assim, governadores e elites regionais conseguiram obter poder e influência dentro da institucionalidade inaugurada pela constituição de 1988 ao influenciar parlamentares que construíam o que seria o nascente arranjo institucional brasileiro.

Tratando do período de 1982 a 1994, Abrucio (1998) relata uma série de fatores que fortaleceram o poder dos governadores na capacidade de influenciar os parlamentares nacionais. Primeiramente, apesar do cargo ser nacional os deputados federais elegem-se em âmbito estadual, sendo assim, estão susceptíveis ao poder do governador e das elites locais no momento das eleições e posteriormente durante seu mandato; segundo, a não coincidência entre a eleições legislativas com a presidencial, mas coincidente com a de governador fez com que esses fossem puxadores de votos e mais influentes na eleição de deputados federais, logo

conseguindo uma maior relação de parceria entre estes (importante destacar que esse fato só ocorreu até 1989, a partir de 1994 todas as eleições estaduais e federais foram sincronizadas); terceiro, a fraqueza dos partidos dava a oportunidade de organizações estaduais e regionais obterem o controle sobre a coordenação dos congressistas; por fim, a fraqueza em que se encontrava o presidente durante o período analisado, de 1982 a 1994.

Parte desse entendimento também é levantando por Ames (2001) ao perceber que no Brasil alguns estados contavam com poderosas elites estaduais com enorme capacidade de polarizar a bancada de deputados federais no congresso e influenciar a eleições legislativas e a atuação parlamentar mesmo no momento posterior as eleições, como maior exemplo o autor traz, o várias vezes governador da Bahia, Antônio Carlos Magalhães, como um grande líder regional capaz de influenciar de maneira considerável a política nacional.

No entanto, apesar de ter poder de influenciar a política nacional, os governadores não tinham uma agenda ou aliança propositiva, na verdade, a atuação dos líderes regionais tendia a ter um caráter defensivo a fim de manter o status quo federativo, atuando como *veto players* à medida que os demais atores políticos, principalmente o governo federal, pudessem mitigar o poder que concentravam. Esse poder de travar a pauta no congresso nacional era bastante utilizada no momento em que reformas capitaneadas pela União poderiam retirar poderes ou colocar mais responsabilidades nas mãos dos estados (ABRUCIO, 1998).

Essa capacidade de ter influência nas bancadas estaduais por parte dos governadores só é possível à medida que estes conseguiram estabelecer um domínio em âmbito estadual. Segundo Abrucio (1998), os governadores conseguiram dominar a máquina estadual de maneira a ter pouca oposição e órgãos capazes de frear seus poderes, assembleias legislativas, tribunais de contas e até mesmo o judiciário e ministério público estaduais contavam com pouca capacidade de opor-se ao governador e sua máquina estadual. Sendo assim, os governadores estariam a salvo de graves crises internas e capazes de utilizar suas forças mais consistentemente no âmbito nacional, a fim de manter seu poder subnacional.

Em suma, o trabalho de Abrucio (1998) segue linha de outros trabalhos já desenvolvidos na ciência política brasileira de modo a destacar a fraqueza dos partidos brasileiros e a dificuldade do presidente em governar, nesse sentido, ressalta que os governadores figuram como umas das principais forças explicativas para entender os arranjos políticos no Brasil.

Porém essa visão é contestada, uma vez que inúmeros trabalhos posteriores à obra seminal de Figueiredo e Limongi (2001) que dá conta da grande força dos partidos e das prerrogativas do presidente dentro do Congresso Brasileiro, colocando fatores oriundos da

arena eleitoral como elementos que não resistem a estrutura institucional do Congresso e das coalizões nacionais brasileiras.

Nesse sentido, Cheibub, Figueiredo e Limongi (2009) tratam especificamente da relação entre partidos e governadores como determinantes do comportamento legislativo. Os autores não negam a importância de governadores e fatores estaduais, uma vez que o estado é o distrito eleitoral onde os congressistas elegem-se. No entanto, dentro do Congresso, salientam, os arranjos constitucionais e regimentais das Casas fazem com que os incentivos ao comportamento individualista por parte dos parlamentares sejam neutralizados por mecanismos institucionais que favorecem as estratégias do presidente e dos partidos da coalizão.

Sendo assim, levando em consideração os congressistas pertencentes à coalizão, mas oriundos de estados governados por chefes do executivo oposicionista, os autores chegam a conclusões que a posição do governador em relação ao governo tem pouco efeito no comportamento parlamentar, sendo fatores intracongresso os determinantes. Além disso, mesmo levando em consideração votações que envolve interesses diretos dos entes subnacionais as conclusões são semelhantes. Em suma, Cheibub, Figueiredo e Limongi (2009) chegam à conclusão de que os governadores não possuem a capacidade de controlar bancadas estaduais no Brasil.

De semelhante maneira, Carey e Reinhardt (2003) também avaliam a força da aliança com o governador de estado como um fator de influência em relação ao voto dos deputados no período de 1989 a 1998. Os autores levantam possibilidades ao considerar que governadores podem influenciar bancadas estaduais com objetivos opostos aos líderes partidários no congresso, sendo assim, incentivos opostos podem contribuir para uma menor coesão de bancadas. No entanto, os dados utilizados não apresentaram significância a ponto de afirmar ou não essa possibilidade, contudo, os autores sustentam que logicamente esses levantamentos fazem sentido.

Neiva e Soares (2010) também fazem um levantamento acerca da capacidade de governadores influenciarem o Congresso, por sua vez dando enfoque ao Senado Federal, de 1989 a 2008. Em observação às votações nominais, os autores buscaram associar a posição do governador equivalente a posição do líder do seu partido no Senado. A conclusão chegada dá conta que o efeito do governador tem pouco poder explicativo em relação ao comportamento parlamentar, por outro lado, o efeito partidário seria o principal fator que explica o voto dos senadores nas votações nominais.

Por sua vez, Desposato (2004) construiu um arcabouço teórico baseado na teoria da escolha racional a fim de observar se o federalismo afeta a coesão partidária no Brasil. Diante

disso, o autor chega a conclusões que: o modelo federalista brasileiro afeta a coesão partidária; que o federalismo brasileiro é bastante complexo onde os governadores podem afetar os legisladores no Brasil, mas existem outros fatores como os arranjos partidários estaduais com relevância. Porém, ao contrário do que parte da literatura sugere, o comportamento parlamentar é mais influenciado por fatores nacionais como os partidos nacionais, que fatores de influência estadual.

Em síntese, o debate acerca de se os governadores podem afetar o comportamento parlamentar e, se sim, de que maneira, é ainda bastante comum em relação às explicações do comportamento parlamentar no Brasil, com a presença de argumentos dando conta que os governadores são fatores determinante do comportamento parlamentar e argumentos que afirmam que fatores nacionais intracongresso são os mais determinantes, apesar desse último ser mais dominante nas explicações mais recentes.

## 5.2. ARRANJOS DA POLÍTICA LOCAL E PREFEITOS COMO FATORES DO COMPORTAMENTO PARLAMENTAR NO BRASIL

A ideia de que os parlamentares agem de acordo com as condições e a fim de agradar a localidade onde foi eleito é bastante antiga nos estudos políticos brasileiros, desde clássicos como o Coronelismo, Enxada e Voto de Victor Nunes Leal (2012) passando por vários estudos até os dias atuais. Considerar que parlamentares fazem acordos com lideranças locais e agem, uma vez eleitos, a fim de agradá-las é um lugar comum dentro do discurso da política brasileira.

Muitas vezes associada ao senso comum, é possível, entretanto, considerar que os parlamentares brasileiros costumam estar mais vinculados às localidades em que tem mais prestígio político e obtiveram mais votos. No sistema proporcional de lista aberta brasileiro, o estado inteiro, em tese, é o distrito onde candidatos ao legislativo podem ser eleito, no entanto, é consenso dentro da pesquisa política brasileira que grande parte dos parlamentares eleitos não obtém votos igualmente distribuídos por todo distrito eleitoral, na maioria das vezes alguns municípios, muitas vez na mesma região do estado, concentra a maior parte dos votos dos candidatos, dessa forma, na prática, o Brasil acaba contando com distritos eleitorais informais menores que o estados formado pela junção de alguns municípios específicos (MELO; SOARES; OLIVEIRA, 2014; AMES, 2001; CARVALHO, 2003).

Sendo assim, a relação dos parlamentares com suas bases eleitorais nos municípios é um importante fator na vida dos parlamentares. A existência de uma conexão eleitoral entre a

forma e o local que um parlamentar é eleito e sua posterior atuação no congresso é amplamente estudada.

Ames (2001) assevera que no Brasil as estratégias dos parlamentares estão bastante vinculadas a forma como foram eleitos e o padrão espacial de seus votos. Parlamentares com domínio de votos em alguns municípios tem esses municípios como seu reduto e buscam manter controle sobre eles, tendo, assim, uma atuação muitas vezes mais voltada ao clientelismo e maneiras de agradar as suas bases que buscar uma atuação mais voltada à defesa de princípios ou valores ideológicos.

A manutenção desse domínio está intimamente relacionada a acordos políticos com as elites políticas locais. Bezerra (1999) aduz a importância de acordos informais existente entre parlamentares e prefeitos. Enquanto os parlamentares representam um contato com ministérios e demais órgãos da administração federal, sendo responsável por atender demandas locais, como a construção de obras públicas e renegociação de dívidas municipais, os prefeitos são para os parlamentares um contato necessário para manter seu apoio político necessário a atuação e manutenção do cargo nas eleições seguintes.

Além disso, lembra o autor que as relações de acordo e atendimento de demandas por parte do parlamentar estão intimamente vinculadas a área geográfica na qual o congressista concentra a maioria de seus votos, onde demandas de outras localidades ou assuntos de maior abrangência como assuntos de interesse nacional ficam em segundo plano na atuação parlamentar (BEZERRA, 1999).

Nesse mesmo sentido, Carvalho (2003) ao observar levantamento através de *survey* feito com os deputados federais da legislatura de 1999 a 2003 acerca de quais atitudes seriam as mais importantes da atuação parlamentar teve como respostas que as principais atitudes consideradas pelos legisladores como: “A visita frequente aos municípios em que foi votado” e “Obtenção de recursos orçamentários para os municípios onde foi votado” como as duas atividades consideradas mais importantes da atuação parlamentar. Demonstrando assim a relevância da atuação em âmbito local para os deputados (CARVALHO, 2003, p. 195).

Mesmo se levado em consideração que partidos brasileiros de esquerda tendem a ter uma atuação menos voltada ao clientelismo e mais em direção a defesa de princípios ideológicos, indo ao encontro do que propôs Mainwaring (1999), Carvalho (2003), ainda assim, através das informações obtidas em *survey*, percebe que mesmo entre os deputados de partidos de esquerda “A visita frequente aos municípios em que foi votado” também é a principal preocupação da atuação parlamentar.

Outra importante forma de atuação parlamentar voltada para o âmbito local focada pelos parlamentares é a aprovação de emendas para as localidades na qual tiveram mais votos. Melo, Soares e Oliveira (2014) trazem essa forma de atuação como extremamente frequente e muito comum na atuação de deputados bem como algo profundamente atrelado aos distritos informais nos quais os parlamentares obtiveram a maioria dos votos, sendo possível estabelecer a conexão entre a proposição de emendas parlamentares estar intimamente focada nos municípios de domínio por parte do deputado federal.

Por fim, percebe-se que a atuação parlamentar no Brasil, para boa parte dos congressistas, está profundamente vinculada a esfera local de sua atuação, uma vez que, apesar de o estado brasileiro ser o distrito eleitoral, são nos municípios em que os parlamentares obtêm seus votos, tendo isso em vista, sua atuação posterior a eleição leva em consideração os municípios onde os votos foram obtidos e que podem ser fundamentais para eleições futuras.

## 6. METODOLOGIA APLICADA

A metodologia aqui aplicada busca operacionalizar a investigação a fim de compreender o comportamento parlamentar dos deputados federais brasileiros. Levando em consideração o arcabouço teórico até aqui abordado, a presente pesquisa busca utilizar-se do método quantitativo para construir análise descritivas, além de testes estatísticos, mais especificamente regressão logística binária, com o objetivo de construir explicações sobre os fatores que influenciam o voto dos deputados federais nas votações nominais da Câmara dos Deputados do Brasil.

Os bancos de dados aqui explorados referem-se a dados secundários disponibilizados nos endereços eletrônicos do CEBRAP, TSE e IBGE que foram agrupados e operacionalizados de modo a permitir um estudo acerca das votações nominais referentes às 55ª e parte da 56ª legislatura da Câmara dos Deputados correspondendo aos anos de 2015 a 2019, com deputados federais de todos os estados e partidos presentes nessa casa legislativa. O universo de análise limita-se até 2019 em virtude da não disponibilização, até o momento da coleta de dados, por parte do banco de dados utilizado de informações consolidadas mais recentes.

Desse modo, tendo como base o banco de dados fornecido pelo CEBRAP, foram selecionadas as votações nominais que tratavam apenas de matéria substancial, excluindo-se votações de caráter procedimental, entre essas votações definidas foram também descartas as votações que não fossem projetos de Emenda à Constituição (PEC), Medidas Provisórias (MVP), Projetos de Lei Complementar (PLP), Projetos de Lei do Congresso Nacional (PLN) e Projetos de Lei (PL). Entre esses projetos, foram selecionadas as votações quanto aos Procedimentos de Projeto (PRO), Substitutivos (SUB), Emendas Aglutinativas (EMA) e Emendas ao Projeto (EME).

Diante disso, é importante salientar que as votações analisadas reportam somente às votações nominais de projetos, uma vez que tornam possíveis avaliar o voto de cada deputado federal, e não a todas as votações da Câmara dos Deputados, pois o processo legislativo brasileiro pode dar-se também por meio de votação simbólica, na qual não são colhidos os votos dos deputados federais individualmente. Sendo assim, existem tipos de projetos legislativos que exigem quórum qualificado, como PECs e PLPs e que exigem também votação nominal. Por outro lado, Projetos de Leis Ordinárias podem ser também votados de maneira nominal desde que haja requerimento de deputados e assim decidido pelo plenário ou quando houver pedido de recontagem de votação simbólica, conforme estabelece o Regimento Interno da Câmara dos Deputados.



A organização do banco de dados permitiu a operacionalização de variáveis através de estatística descritiva e de testes de estatística inferencial. Sendo assim, utilizou-se como variável dependente o alinhamento entre o voto do deputado federal e a indicação de voto dada pelo governo federal. De semelhante maneira, o método comparativo foi utilizado, na medida em que se considera que os diversos presidentes abordados têm características e formas de governar e gerir coalizões diferentes, logo, como já mencionado, os custos, o sucesso e as relações com o legislativo também têm resultados diferentes a depender do chefe do executivo e do arranjo de forças da coalizão presidencial (LIJPHART, 1975; LANDMAN, 2008).

Quando uma matéria é posta em votação, o líder na Câmara dos Deputados, tanto dos partidos, quanto do governo federal pode indicar o voto que desejam obter da sua base. Sendo assim, pode ser indicado o voto Sim, Não, Obstrução, Abstenção ou não haver indicação. Por sua vez, na prática, o governo quase sempre, quando faz indicação de voto, busca apontar posição positiva ou negativa, Sim ou Não. Diante disso, buscou-se comparar a indicação de voto do governo com o voto de fato dado pelo deputado federal. Para tanto, os votos passaram a ser classificados como: disciplinado (D) se houve congruência entre a indicação do governo e o voto do deputado; indisciplinado (I) se houve incongruência (o voto do deputado não condiz com a indicação do governo); e não aplicável (NA), caso não seja possível estabelecer essa relação, como quando o governo não indica o voto ou quando indica voto Sim ou Não, mas o deputado abstém-se, por exemplo. A partir dessa variável foi recodificada uma nova variável dicotômica na qual há os valores (0) incongruente, (1) congruente e excluídos os casos não aplicáveis.

Diante disso, uma série de variáveis independentes foram operacionalizadas na pesquisa para caracterizar a posição do deputado no processo decisório. Foram levantadas informações sobre o estado de origem do deputado federal; o partido do governador do estado de origem do deputado federal; criou-se, ainda, uma variável dicotômica para caracterizar a relação política do parlamentar com o governo do estado o qual pertence: o deputado pertence ou não ao mesmo partido do governador de seu estado; a indicação do líder do partido do governador na Câmara, interessante lembrar que essa variável é usada como variável indireta (CHEIBUB; FIGUEIREDO; LIMONGI, 2009; NEIVA; SOARES, 2010) a fim de conseguir obter o que em tese seria a posição do governador do estado, uma vez que não existe qualquer manifestação oficial que possa medir diretamente a posição desse nas votações na Câmara.

Ademais, o banco de dados conta como mais variáveis, como: a) indicação do líder do governo federal sendo os valores possíveis Sim (S), Não (N), liberou a bancada (L) e não indicou (F); b) se houve divergência entre a indicação do governo federal e do líder do partido

do governador, pois, uma vez que, tanto o governo federal, quanto o partido do governador indiquem o mesmo voto, não há incentivos conflitantes para os deputados federais; c) se houve congruência entre a indicação do partido do governador do estado do deputado e seu voto; d) a variável dicotômica se o partido do governador do estado participa da coalizão governamental sendo Sim (1) ou Não (0); e) o presidente em mandato na data da votação, sendo Dilma, Temer e Bolsonaro.

Além disso, foram operacionalizadas variável quanto ao aspecto ideológico do partido o qual faz parte o deputado federal e também a variável quanto ao aspecto ideológico do partido do governador do estado de origem do deputado, uma vez que existem apontamentos que a ideologia está associada ao nível de disciplina de membros dos partidos brasileiros (MAINWARING, 1999), sendo qualificadas como Esquerda (E), Centro (C) e Direita (D), segundo a classificação de Codato, Berlatto, Bolognesi (2019), ausentes dessa classificação ficaram dois partidos recentemente fundados, o Novo e a Rede, sendo classificados nesta pesquisa como Direita e Esquerda, respectivamente, seguindo os critérios de espectro ideológicos de Tarouco e Madeira (2013).

Além dessas variáveis categóricas, foram instrumentalizadas três variáveis contínuas, sendo elas: a) taxa de urbanização, segundo o Censo 2010, do estado de origem do deputado; b) IDH, segundo Censo 2010, do estado de origem do deputado, uma vez que existem apontamentos na literatura (CARVALHO, 2003; AMES, 2001) que indicam que esses fatores afetam o comportamento dos deputados federais sendo parlamentares oriundos de estados mais pobres e/ou menos urbanizados tendem a ter uma atuação menos ideológica, bastante voltada para políticas particularísticas e voltada, principalmente, para os municípios em que teve maior quantidade de votos. No entanto, essas conclusões têm uma visão direcionada às emendas parlamentares, levando em conta produção legislativa Ricci (2003) conclui que não há tendência por parte dos parlamentares a buscar produzir normas que favoreçam a esfera local de poder. Diante dessa divergência de argumentos e conclusões é que se insere essa pesquisa.

Como última variável contínua a ser utilizada, traz-se a porcentagem do quociente eleitoral atingido pelos votos do deputado na eleição anterior, essa variável busca medir a densidade eleitoral do deputado (MELO; SOARES, 2017), ao comparar os votos obtidos por um candidato ao legislativo em relação ao quociente eleitoral necessário para eleição de um representante naquela eleição, esta variável foi construída com dados secundários obtidos do TSE. Essa variável foi utilizada pois existem razões teóricas apontada na literatura (AMES, 2001) que indicam que deputados com maior consistência eleitoral têm mais liberdade para resistirem aos incentivos para votar a favor do governo e, portanto, serem mais indisciplinados.

Tendo esses bancos em mãos, foram utilizados *softwares* de organização e manipulação de bancos de dados, bem como de tratamento de dados e estatísticas a fim de organizar, operacionalizar e produzir testes estatísticos com as variáveis anteriormente descritas.

A pesquisa desenvolvida, insere-se no debate prolífico e longo acerca dos incentivos e explicações no que concerne o comportamento legislativo brasileiro e sua conexão com fatores subnacionais e partidários, discussão de destaque na ciência política brasileira (ABRÚCIO, 1998; AMES, 2001; FIGUEIREDO; LIMONGI, 2001; CHEIBUB; FIGUEIREDO; LIMONGI, 2009; NEIVA; SOARES, 2010), visto que busca compreender o quanto pressões e incentivos oriundos da esfera estadual, no caso em tela a força do governador, afeta o comportamento dos deputados federais. Por outro lado, inova ao trazer análise acerca de períodos mais recentes e bastante movimentados da política nacional, ainda não explorado pela literatura, perpassando por duas legislaturas, de 2015 a 2019, três presidentes e com um processo de impeachment acontecido de um deles durante esse período.

## 7. ANÁLISE DE DADOS E DISCUSSÃO

### 7.1 APRESENTAÇÃO DO PANORAMA DAS VARIÁVEIS A SEREM TRABALHADAS

O processo decisório brasileiro acontece de diversas maneiras a depender dos vários fatores a serem levados em conta, como o tipo de projeto legislativo a ser analisado ou decisão do plenário da casa. Primeiramente, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados dispõe que as votações podem ser secretas ou ostensivas, na primeira, não há manifestação pública do voto de cada parlamentar, ou seja não há como saber como cada parlamentar votou; na segunda, cada congressista manifesta-se publicamente, seja por voto em plenário ou votação eletrônica. Além disso, as votações podem ser simbólicas, quando o presidente pede que os favoráveis a uma determinada proposta permaneçam sentados e os contrários levantem-se, esse método é bastante célere o que faz com que seja usado na em boa parte das votações na casa. Também há votações nominais, quando o voto de cada parlamentar é colhido individualmente, seja por manifestação oral, seja por meio eletrônico.

As votações nominais podem ocorrer em três situações: quando o tipo de projeto obriga a utilização desse rito, como é o caso das Propostas de Emenda à Constituição e de Projetos de Lei Complementar; quando, após votação simbólica, haja questionamento de pelo menos seis centésimos dos membros da casa ou líderes que representem esse número; por fim, quando por deliberação do plenário for escolhido esse rito de votação. Estas votações que foram objeto de estudo desta pesquisa.

**Tabela 1 – Votação nominal por tipo de projeto**

Tipo de Projeto	Dilma		Temer		Bolsonaro		Todos	
	Nº de votações nominais	% do Nº total	Nº de votações nominais	% do Nº total	Nº de votações nominais	% do Nº total	Nº de votações nominais	% do Nº total
MPV	8171	20,1%	5467	18,8%	2362	12,4%	16000	18,0%
PEC	20620	50,8%	8973	30,9%	8821	46,4%	38414	43,3%
PL.	5824	14,3%	6938	23,9%	5166	27,2%	17928	20,2%
PLN	0	0%	952	3,3%	1080	5,7%	2032	2,3%
PLP	6004	14,8%	6722	23,1%	1593	8,4%	14319	16,1%
Total	40619	100%	29052	100%	19022	100%	88693	100,0%

Fonte: CEBRAP, (2021).

Primeiramente, cabe salientar que a unidade básica de análise aqui abordada é o voto do deputado federal em uma votação nominal no período de 2015 a 2019, durante a 55ª legislatura que cobriu um universo durante os mandatos de Dilma e Temer e a 56ª legislatura, somente durante o primeiro ano do mandato de Bolsonaro.

Conforme a Tabela 1 mostra que existem no total 88.693 casos no universo de análise, os casos referem-se a votações nominais, distribuídos em cinco tipos de projetos, sendo eles: MPV como Medidas Provisórias com 16.000 casos; PEC como Propostas de Emenda à Constituição com 38.414 casos; PL como Projetos de Lei Ordinária com 17.928 casos; PLN sendo Projetos de Lei do Congresso Nacional com 2.032 casos e PLP como projetos de lei complementar com 14.319 casos. Esses dados representam respectivamente em termos percentuais: 18%, 43,3%, 20,2%, 2,3% e 16,1% dos dados.

Desagregando esses dados de acordo com cada presidente em exercício no momento da votação, Dilma mostra-se como a presidente em exercício no maior número das votações, sendo elas 40.619, sendo que pouco mais da metade das suas votações tratava-se de Propostas de Emenda à Constituição com 20.620 casos, seguida por Medidas Provisórias com 8.171, Projetos de Lei Complementar com 6.004 e Projetos de Lei com 5.824, sendo em porcentagem equivalente a 50,8%, 20,1%, 14,8% e 14,3%, respectivamente. Não houve nenhuma votação de Projeto de Lei do Congresso Nacional durante esse período do seu mandato.

Temer, por sua vez, conta com 29.052 votações durante seu mandato, das quais contavam Propostas de Emenda à Constituição com 8.973 casos, seguidas por Projetos de Lei com 6.938, Projetos de Lei Complementar com 6.722, Medidas Provisórias com 5.467 e Projeto de Lei do Congresso Nacional com somente 952, sendo em porcentagem equivalente a 30,9%, 23,9%, 23,1%, 18,8% e 3,3%, respectivamente.

Bolsonaro, por fim, foi presidente por 19.022 votações do nosso universo de análise, que corresponde ao ano de 2019; dessas votações quase metade corresponde a votações de Proposta de Emenda à Constituição com 8.821 casos, em seguida contam Projetos de Lei com 5.166, Medidas Provisórias com 2.362, Projetos de Lei complementar com 1.593 e Projetos de Lei do Congresso Nacional com 1.080, sendo em porcentagem o equivalente a 46,4%, 27,2%, 12,4%, 8,4% e 5,7%, respectivamente.

Levando em conta a distribuição de cada presidente, nota-se que o presidente Temer teve durante seu mandato a menor proporção de votações de Propostas de Emenda à Constituição, mesmo sendo o com maior tempo em exercício dentre os presidentes analisados, uma possível explicação para esse fato é que durante cerca de praticamente todo ano de 2018 o

estado do Rio de Janeiro esteve sob intervenção federal, dispositivo constitucional esse que impede a votação de PECs durante sua vigência.

Quanto aos procedimentos para cada votação, utilizou-se das variáveis anteriormente mencionadas no banco de dados, como já mencionado, há quatro tipos de procedimentos entre os vários fornecidos originalmente pelo CEBRAP, a Tabela 2 mostra a distribuição destes procedimentos quanto ao número de casos e suas respectivas porcentagens.

**Tabela 2 – Votação nominal por tipo de procedimento**

Tipo de Procedimento	Nº de votações nominais	% de Nº total
EMA	19280	21,7%
EME	23175	26,1%
PRO	22454	25,3%
SUB	23784	26,8%
Total	88693	100,0%

Fonte: CEBRAP, (2021).

Entre os tipos de procedimentos existem quatro categorias, das quais: as EMA sendo votação de emendas aglutinativas, emenda que é resultado da busca de fundir o texto de mais de um projeto ou emendas de maneira a aproximar seus sentidos, representam 19.280 casos; as EME sendo votação de emendas ao projeto, incluindo subemendas de substitutivos, representam 23.175 casos; PRO sendo o procedimento de votação de um projeto principal, representam 22.454 casos e SUB sendo votação de substitutivo de projetos principais, representam 23.784 casos. Esses quatro tipos de procedimentos estão distribuídos percentualmente com 21,7%, 26,1%, 25,3% e 26,8%, respectivamente, apresentando uma distribuição equilibrada entre os tipos de procedimentos de votação.

Desse modo, apresentados como estão distribuídos os casos por tipos de projeto e de procedimento, faz-se necessário compreender como estão distribuídos os dados em relação aos fatores que podem ajudar a explicar os votos dos deputados. A Tabela 3 traz como estão subdivididas as votações estudadas por partido do deputado que participou da votação.

**Tabela 3 – Votação Nominal por Partido e Presidente**

Sigla do Partido	Dilma		Temer		Bolsonaro		Todos	
	Nº de votações nominais	% de Nº total	Nº de votações nominais	% de Nº total	Nº de votações nominais	% de Nº total	Nº de votações nominais	% de Nº total
PT	5201	12,80%	3514	12,10%	1939	10,20%	10654	12,0%
PMDB/MDB	5238	12,90%	3451	11,90%	1205	6,30%	9894	11,2%
PSDB	4308	10,60%	2723	9,40%	1159	6,10%	8190	9,2%
PP	3055	7,50%	2589	8,90%	1348	7,10%	6992	7,9%
PR/PL	2557	6,30%	2231	7,70%	1392	7,30%	6180	7,0%
PSD	2621	6,50%	1973	6,80%	1355	7,10%	5949	6,7%
PSB	2619	6,40%	1823	6,30%	1244	6,50%	5686	6,4%
DEM	1682	4,10%	1751	6,00%	946	5,00%	4379	4,9%
PRB/REP	1563	3,80%	1213	4,20%	1185	6,20%	3961	4,5%
PDT	1544	3,80%	1081	3,70%	1011	5,30%	3636	4,1%
PTB	1900	4,70%	918	3,20%	465	2,40%	3283	3,7%
SD	1230	3,00%	731	2,50%	496	2,60%	2457	2,8%
PSL	72	0,20%	217	0,70%	2082	10,90%	2371	2,7%
PCdoB	1096	2,70%	659	2,30%	308	1,60%	2063	2,3%
PPS/CIDAD	905	2,20%	508	1,70%	350	1,80%	1763	2,0%
PSC	946	2,30%	532	1,80%	301	1,60%	1779	2,0%
PROS	939	2,30%	409	1,40%	378	2,00%	1726	1,9%
PTN/ PODE	391	1,00%	840	2,90%	363	1,90%	1594	1,8%
PSOL	403	1,00%	422	1,50%	372	2,00%	1197	1,3%
PV	623	1,50%	260	0,90%	152	0,80%	1035	1,2%
PHS	403	1,00%	387	1,30%	0	0,00%	790	0,9%
PTdoB/AVA NTE	152	0,40%	265	0,90%	273	1,40%	690	0,8%
PEN/PATR	148	0,40%	210	0,70%	197	1,00%	555	0,6%
S/PART	276	0,70%	81	0,30%	56	0,30%	413	0,5%
NOVO	0	0,00%	0	0,00%	358	1,90%	358	0,4%
REDE	89	0,20%	214	0,70%	34	0,20%	337	0,4%
PMN	227	0,60%	0	0,00%	50	0,30%	277	0,3%
PSDC/DC	153	0,40%	0	0,00%	1	0,00%	154	0,2%
PTC	141	0,30%	0	0,00%	2	0,00%	143	0,2%
PMB	66	0,20%	45	0,20%	0	0,00%	111	0,1%
PRTB	71	0,20%	5	0,00%	0	0,00%	76	0,1%
<b>Total</b>	<b>40619</b>	<b>100,00%</b>	<b>29052</b>	<b>100,00%</b>	<b>19022</b>	<b>100,00%</b>	<b>88693</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: CEBRAP, 2021

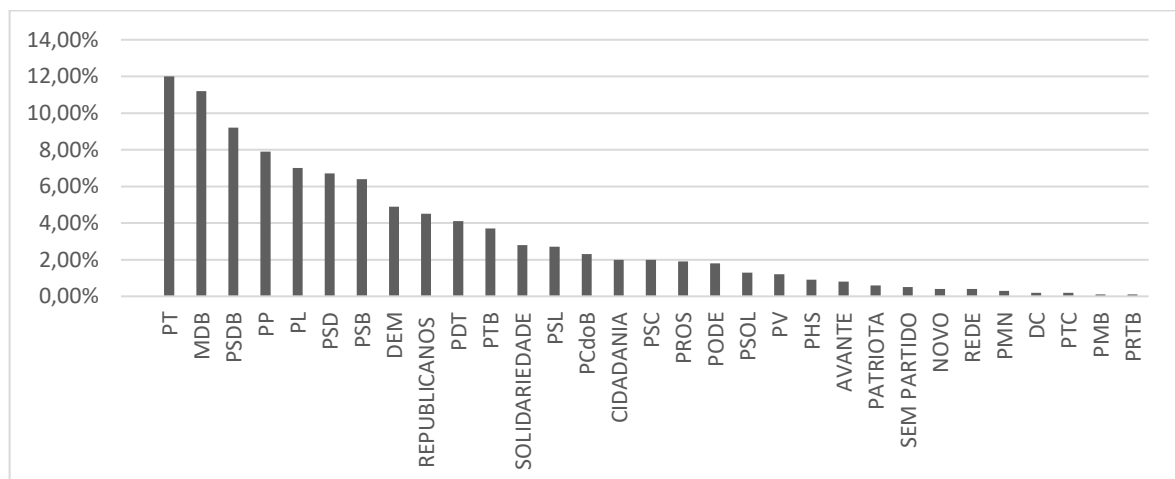
Os dados agregados demonstram que apenas dois partidos conseguem ter mais de 10% das votações pelos seus congressistas durante todo período, sendo eles o PT com 12% e o

PMDB/MDB com 11,2%, em seguida vem o PSDB com 9,2% dos casos, PP, PR/PL, PSD, PSB, DEM, PRB/Republicanos, PDT e PTB encontram-se em uma faixa intermediária em relação à quantidade de votações. Já partidos de criação mais recente, como NOVO e REDE, têm pouca representatividade no universo analisado, de igual modo, partidos mais antigos, porém pequenos como PHS ou PRTB repetem tal cenário, todos esses não atingem sequer 1% dos casos.

Tomando os dados de votações por partidos de maneira a considerar cada mandato presidencial no momento do voto, percebe-se que a distribuição partidária de Dilma e Temer são bastante parecidas, enquanto PT, PMDB/MDB e PSDB são as maiores forças, algo que faz sentido, já que os deputados federais votantes durante os governos dos dois presidentes fazem parte da mesma legislatura eleitos em 2014. Já em relação ao governo Bolsonaro, o partido com o maior número de votações é o PSL com 2.082, 10,9%, seguido pelo PT com 1.939, 10,2% e PR/PL com 1.392, 7,3%. Essa correlação partidária já reflete os resultados da eleição de 2018, no qual o PSL do presidente emerge como o partido com o maior número de deputados federais, logo seguido pelo PT. Outros partidos como PSDB e PMDB/MDB que estavam entre as três maiores forças na legislatura anterior perderam força em 2018, já não apresentando a mesma representação de outrora.

O Gráfico 2 dá a distribuição partidária considerando todos os três presidentes analisados.

**Gráfico 2 – Votação nominal por partidos em todas as votações**



Fonte: CEBRAP, 2021.

Importante salientar que essa proporção não representa necessariamente a proporção de cadeiras de cada partido durante as legislaturas estudadas, mas tão somente a proporção



desses partidos nas votações aqui examinadas, pois um partido pode ter uma determinada representação de cadeiras no parlamento, mas, se esses parlamentares não estiverem presentes nas votações, o número de votos pode não corresponder a proporção de representatividade daquele partido. Nesses termos, os dados do banco não correspondem, necessariamente, ao peso de fato dos seus partidos na casa legislativa. Mas de fato a tendência é que os partidos com grande representação sejam os que também tenham o maior número de votações.

Dando sequência, a Tabela 4 demonstra a dimensão dos estados dentro do universo averiguado.

**Tabela 4 – Votação nominal por Unidade da Federação**

Estado do deputado	Nº de votações nominais	% de Nº total
AC	1357	1,5%
AL	1485	1,7%
AM	1341	1,5%
AP	1218	1,4%
BA	6714	7,6%
CE	3651	4,1%
DF	1486	1,7%
ES	1943	2,2%
GO	2942	3,3%
MA	2940	3,3%
MG	9232	10,4%
MS	1287	1,5%
MT	1287	1,5%
PA	2959	3,3%
PB	2022	2,3%
PE	4223	4,8%
PI	1850	2,1%
PR	5286	6,0%
RJ	8046	9,1%
RN	1343	1,5%
RO	1399	1,6%
RR	1326	1,5%
RS	5467	6,2%
SC	2945	3,3%
SE	1336	1,5%
SP	12230	13,8%
TO	1378	1,6%
Total	88693	100,0%

Fonte: CEBRAP e TSE, 2021.

Observa-se que a distribuição de casos está de acordo com a distribuição de cadeiras por estados na Câmara dos Deputados, uma vez que as unidades federativas com maiores colégios eleitorais e consequentemente com maiores bancadas também são os com mais proporção de casos de votações. Nesse sentido, São Paulo é o estado com maior peso com 13,8%, seguido por Minas Gerais com 10,4%, Rio de Janeiro com 9,1%, Bahia com 7,6%, Rio Grande do Sul com 6,2%, Paraná com 6,0%, Pernambuco com 4,8% e Ceará com 4,1%. Estados de menores representação como Amapá, Alagoas, Amazonas, Amapá, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Norte, Rondônia, Roraima, Sergipe e Tocantins conta com a faixa de 1% dos casos, no geral.

O Mapa 1 dá a dimensão dos dados visualmente, com São Paulo, seguido de Minas Gerais com as maiores densidades de votações com 12.230 e 9.232, respectivamente.

**Mapa 1 – Votação nominal por Unidade da Federação**



Fonte: CEBRAP e TSE, 2021.

Como já mencionado, os dados analisados perfazem um período de cinco anos que atravessam duas legislaturas e o mandato de três Presidentes, uma vez que Dilma Rousseff, eleita em 2014, sofreu impeachment em 2016, assumindo seu vice, Michel Temer, que exerceu a presidência até o fim do mandato em 2018. Além disso, conta-se ainda com o primeiro ano

de governo de Jair Bolsonaro, eleito em 2018. Tomando esses períodos de mandato desses presidentes tem-se a distribuição dos dados de acordo com a Tabela 5.

**Tabela 5 – Votação nominal por mandato presidencial**

Presidente no momento da votação	Nº de votações nominais	% de Nº total
Bolsonaro	19022	21,4%
Dilma	40619	45,8%
Temer	29052	32,8%
Total	88693	100,0%

Fonte: CEBRAP, 2021.

Do período analisado, a presidenta Dilma Rousseff exerceu o cargo por cerca de 16 meses, de janeiro de 2015 a 12 de maio de 2016. Já Michael Temer, que assumiu em seguida, permaneceu na presidência por aproximadamente 32 meses, até o fim do seu mandato em 2018. Por sua vez, Jair Bolsonaro, eleito em 2018 e ainda até o momento no exercício do cargo. O limite da análise dessa pesquisa traz apenas dados do seu primeiro ano de governo, totalizando 12 meses.

Sendo assim, dentre os dados analisados, no mandato de Dilma Rousseff estão concentrados a maior parte dos votos de deputados com 45,8%, seguido pelo de Michel Temer com 32,8% e, por fim, Bolsonaro com 21,4%. Interessante notar que apesar de ter exercido a presidência por cerca do dobro do tempo de Dilma, no segundo mandato, Temer durante seu governo, teve número de votações inferior. Esse fato pode ser explicado pelo impedimento de votação de Propostas de Emenda à Constituição, devido a intervenção federal no Rio de Janeiro por 10 meses, reduzindo assim a possibilidade e o número de votações nominais.

Ademais, outro fator de fundamental importância para entender como se deu um mandato presidencial no Brasil é sua formação de coalizão, como aponta literatura (ABRANCHES, 1988) no presidencialismo brasileiro, a formação de coalizões é bastante necessária para que o presidente possa colocar e obter sucesso da sua agenda no legislativo.

Sendo assim, Dilma Rousseff iniciou seu mandato em 2015 com uma coalizão formada por 10 partidos, além do seu próprio o PT, faziam parte PMDB/MDB, PCdoB, PDT, PR/PL, PRB/Republicanos, PP, PROS, PSD e PTB, essa coalizão partidária controlava na faixa 61% das cadeiras da Câmara dos deputados. Com a confirmação do *impeachment* de Dilma Rousseff,

seu vice Michel Temer assumiu e construiu uma coalizão de partidos também bastante ampla e com boa parte dos mesmos partidos de sua antecessora com PMDB(MDB), PSDB, PR/PL, PRB/Republicanos, PSD, PP, PTB, DEM, PPS/Cidadania, somando também cerca de 61% das cadeiras da casa, destes partidos, 6 deles também faziam parte da coalizão petista, com alterações, saíram da coalizão os partidos a esquerda PDT, PCdoB, PROS (à época partido com ascendência dos Ferreira Gomes<sup>5</sup> aliados do PT), além do próprio PT, por outro lado ingressam na coalizão de Temer os maiores partidos da oposição ao PT, sendo o PSDB e DEM, além do mais modesto PPS/Cidadania. Bolsonaro por sua vez foi um presidente atípico que inicialmente não formou coalizão, contando apenas com o seu partido PSL para governar, além disso, em meados de 2019, o presidente e parte do PSL entraram em atrito fazendo com que o Bolsonaro ficasse sem partido no final daquele ano (CEBRAP, 2022).

Ao tomar a participação ou não na coalizão governamental em relação ao universo de análise, a Tabela 6 aponta o quanto cada presidente tinha em relação às votações do banco de dados.

**Tabela 6 – Votação nominal por presidente e deputados da coalizão**

		O deputado faz parte de partido da coalizão do governo		Total	
		Não	Sim		
Presidente no momento da votação	Bolsonaro	Votos	16940 (89,1%)	2082 (10,9%)	19022 (100%)
	Dilma	Votos	18892 (46,5%)	21727 (53,5%)	40619 (100%)
	Temer	Votos	12002 (41,3%)	17050 (58,7%)	29052 (100%)
Total		Votos	47834 (53,9%)	40859 (46,1%)	88693 (100%)

Fonte: CEBRAP, 2021.

Observa-se que o presidente Bolsonaro contava com uma quantidade bem pequena de aliados de acordo com os dados de votos analisados, uma vez que contava apenas com seu partido PSL à época, representando somente 10,9% das observações. Já Dilma e Temer,

<sup>5</sup> Ferreira Gomes é o sobrenome e como por vezes são chamados os dois irmãos e ex-governadores do Ceará Ciro e Cid Ferreira Gomes e que lideram um relevante grupo de políticos, principalmente em seu estado de origem o Ceará.

enquanto presidentes que contavam com amplas coalizões, detiveram mais da metade das observações, no governo dela, representaram 53,5%, e no governo dele, 58,7%. No entanto, ao levar-se em consideração todos os presidentes, o cenário geral indica que em 53,9% dos votos em análise são de deputados que não faziam parte da coalizão governamental. Esse número desfavorável aos presidentes é puxado para baixo pelo presidente Bolsonaro que tinha uma quantidade muito baixa de deputados em sua base à época, somente o PSL.

Outro ponto fundamental que este trabalho utiliza como possível fator influenciador do comportamento dos deputados no momento do voto são as pressões e influências subnacionais. A hipótese aqui tratada busca especificamente averiguar o poder de interferência do governador do estado cujo deputado federal foi eleito. Como já anteriormente explicado, sendo difícil identificar precisamente o posicionamento oficial de cada governador em cada votação na Câmara dos Deputados, tomou-se, então, a indicação de seu partido na Casa como o seu posicionamento. Nesses termos, utilizou-se uma medida indireta para conjecturar o posicionamento do mandatário estadual.

A Tabela 7 traz dados acerca dos partidos e Unidade da Federação pelas quais foram eleitos nas duas eleições pertinentes ao período estudado. A quantidade de deputados federais que cada estado tem, levando em consideração o partido do governador e, por fim, o número de casos tendo em relação ao partido do governador de cada caso estudado.

Inicialmente, a Tabela 7 mostra que nas eleições pertinentes ao período estudado, as duas eleições de 2014 e 2018, catorze partidos conseguiram eleger governadores entre os 26 estados e o Distrito Federal, sendo o PMDB/MDB o partido com o maior número de governadores eleitos com 10 dos 54 totais disputados nas duas eleições, o PT é o segundo com 9 e o PSDB terceiro com 8, seguidos por PSB e PP com 6 e 4, respectivamente, os demais partidos não conseguiram eleger mais de 3 governadores nas duas eleições.

Quanto ao número de deputados que esses estados representam por partidos, o PSDB conseguiu controlar estados que possuem 251 deputados federais nas duas eleições, que equivalem a 24,5% dos 1026 deputados federais eleitos no período, em seguida vem o PT com 211 deputados, 20,6% e PMDB/MDB com 154 deputados, 15%. Esse maior número de deputados em estados governados PSDB é explicado por este partido governar estados com um maior número de representantes na Câmara dos Deputados, com é o caso do estado de São Paulo governado pelo partido nos dois períodos e com a maior bancada entre os estados, contando com 70 representantes.

**Tabela 7 – Votação nominal por governadores e deputados federais segundo partido e Unidade da Federação**

	UF		Deputados Federais		Nº de votações	
	Nº	% de N total	Nº	% de N total	Nº	% de N total
Partido do governador do estado de origem do deputado						
DEM	2	3,7%	25	2,4%	895	1,00%
PMDB/MDB	10	18,5%	154	15%	17573	19,80%
NOVO	1	1,9%	53	5,2%	1969	2,20%
PCdoB	2	3,7%	36	3,5%	2940	3,30%
PDT	3	5,6%	24	2,3%	1753	2,00%
PHS	1	1,9%	8	0,8%	421	0,50%
PP	2	3,7%	16	1,6%	723	0,80%
PROS	1	1,95	8	0,8%	895	1,00%
PSB	6	11,1%	92	9%	8985	10,10%
PSC	2	3,7%	54	5,3%	2088	2,40%
PSD	4	7,4%	62	6%	4594	5,20%
PSDB	8	14,8%	251	24,5%	22717	25,60%
PSL	3	5,6%	32	3,1%	2315	2,60%
PT	9	16,7%	211	20,6%	20825	23,50%
Total	54	100%	1026	100%	88693	100,00%

Fonte: CEBRAP e TSE, 2021.

Finalmente, quanto ao número de unidades de análise tendo o governador por partido, a ordem de proporção de maiores partidos mantém em relação à anterior, porém uma proporção diversa, sendo o PSDB com 25,6%, o PT com 23,5% e PMDB/MDB com 19,8%. Essa diferença de proporção explica-se por nem sempre o deputado federal ter votado nos projetos aqui analisados, portanto a proporção ocorre em relação ao voto de fato dado pelo deputado em cada votação ora estudada.

Desagregando esses dados por legislatura, as Tabela 8, referente à legislatura de 2015 a 2018, eleita em 2014 e a Tabela 9, referente à legislatura de 2019 a 2022 (no caso aqui estudado apenas o ano 2019), eleita em 2018, trazem a distribuição partidária de governadores e de o equivalente a deputados federais eleitos por esses estados.

**Tabela 8 – Número de governadores e deputados federais segundo partido e Unidade da Federação (2015 a 2018)**

Partido do governador do estado de origem do deputado	UF		Deputados Federais	
	Nº	% de Nº total	Nº	% de Nº total
PCdoB	1	3,7%	18	3,5%
PDT	1	3,7%	8	1,6%
PMDB/MDB	7	25,9%	120	23,4%
PP	1	3,7%	8	1,6%
PROS	1	3,7%	8	1,6%
PSB	3	11,1%	45	8,8%
PSD	2	7,4%	24	4,7%
PSDB	6	22,2%	150	28,3%
PT	5	18,5%	132	25,7%
Total	27	100,0%	513	100,0%

Fonte: CEBRAP e TSE, 2021.

**Tabela 9 – Número de governadores e deputados federais segundo partido e Unidade da Federação de 2019**

Partido do governador do estado de origem do deputado	UF		Deputados Federais	
	Nº	% de N total	Nº	% de N total
DEM	2	7,4%	25	4,9%
PMDB/MDB	3	11,1%	34	6,6%
NOVO	1	3,7%	53	10,3%
PCdoB	1	3,7%	18	3,5%
PDT	1	3,7%	8	1,6%
PHS	1	3,7%	8	1,6%
PP	1	3,7%	8	1,6%
PSB	3	11,1%	47	9,2%
PSC	2	7,4%	54	10,5%
PSD	2	7,4%	38	7,4%
PSDB	3	11,1%	109	21,2%
PSL	3	11,1%	32	6,2%
PT	4	14,8%	79	15,4%
Total	27	100,0%	513	100,0%

Fonte: CEBRAP e TSE, 2021.

Ao observar o cenário fruto das eleições de 2014, apreende-se que há uma menor fragmentação partidária em relação aos partidos que conseguiram eleger governadores se

comparado com 2018. Em 2014 nove partidos elegeram governadores, enquanto treze siglas conseguiram o mesmo feito em 2018. Sendo assim, em 2014 os três maiores partidos nesse sentido foram PMDB/MDB, PT e PSDB, sendo primeiro com 7 governadores e os outros dois com 5 cada, seguidos pelo PSB que conseguiu 3, PSD e PDT ficaram com 2 cada e PCdoB, PP e PROS com um governo estadual cada. Já em 2018 o PT foi o partido com mais mandatários estaduais com 4, seguido por PSL, PSB, PMDB/MDB e PSDB com 3 cada, conseguiram 2 DEM, PSD e PSC e, por fim, com só um governo estadual ficaram NOVO, PCdoB, PDT, PHS e PP. Esse cenário, que se comparado com 2014, nota-se que a eleição de 2018 diminuiu o poder de PSDB, PMDB/MDB e PT, tornado o cenário mais disperso e com o crescimento de algumas novas siglas como DEM e PSL que saíram de nenhum para 2 e 3 governadores, respectivamente.

Já levando em conta deputados federais que esses governadores de estado têm influência, o cenário partidário de 2014 demonstra, mais uma vez, o domínio de três partidos: PMDB/MDB governando estados que somam 120 deputados, PT governando estados que somam 132 deputados e PSDB governando estados com 142 deputados. 2018, ao seu turno, também apresenta um cenário bem mais distribuído entre os partidos com o PSDB mais uma vez liderando controlando estados com 109 deputados, seguido por PT com 79, PSC com 54 e NOVO com 53. Esse panorama de 2018 demonstra que o PSDB se manteve como uma grande força por ter conseguido manter o governo do estado de São Paulo, o PT manteve uma boa quantidade de estado, incluindo o quarto mais populoso a Bahia, PSC e NOVO conseguiram bons resultados por conseguirem eleger o governador de Rio de Janeiro e Minas Gerais, respectivamente, terceiro e segundo estados mais populosos.

Sendo assim, partindo do princípio que o governador de estado pode influenciar e gerar incentivos sobre o voto dos deputados federais durante a apreciação de projetos no congresso, é importante traçar então como se distribui os governadores de estados em relação à participação ou não de seus partidos na coalizão do governo federal, pois estando o partido do governador na coalizão governamental, espera-se, ao menos em tese, que a maioria das indicações do governo federal e dos governadores sejam congruentes.

A Tabela 10 apresenta a distribuição dos estados com governadores de partidos participantes ou não da coalizão federal. Assim, essa tabela demonstra que tanto Dilma quanto Temer possuíam em sua coalizão partidos suficientes para ter em tese a maior parte dos governadores de estados como seus aliados, quando iniciaram seus mandatos. Ela possuía 18 mandatários estaduais de partidos da sua coalizão e ele tendo 15, quando assumiu a presidência após impedimento de sua antecessora, situação diversa do que ocorre com o presidente





**Mapa 3 – Unidades da Federação com governadores de partidos da coalizão de Temer**



Fonte: CEBRAP e TSE, 2021.

**Mapa 4 – Unidades da Federação com governadores de partidos da coalizão de Bolsonaro**



Fonte: CEBRAP e TSE, 2021.

Outro aspecto a ser demonstrado dos dados é o espectro ideológico. A pertinência desse aspecto está apontada por Mainwaring (1999) que argumenta que entre os partidos

brasileiros, os partidos de esquerda tendem a ter uma estrutura na qual seus membros são mais disciplinados e tendem a votar de acordo com a orientação do partido, por outro lado, os demais partidos nacionais são fracamente disciplinados e seus membros tendem a levar em consideração, de maneira preponderante, seus interesses locais como orientador de seus votos no congresso. A Tabela 11 demonstra a distribuição ideológica dos deputados votantes analisados, levando em conta seus partidos.

**Tabela 11 – Votação nominal por espectro ideológico do partido do deputado**

Espectro ideológico do partido do deputado	Dilma		Temer		Bolsonaro		Todos	
	Nº de votações nominais	% de Nº total	Nº de votações nominais	% de Nº total	Nº de votações nominais	% de Nº total	Nº de votações nominais	% de Nº total
Sem partido	276	0,7%	81	0,3%	56	0,3%	413	0,5%
Centro	12643	31,1%	7738	26,6%	3294	17,3%	23.675	26,7%
Direita	16748	41,2%	13520	46,5%	10764	56,6%	41.032	46,3%
Esquerda	10952	27%	7713	26,5%	4908	25,8%	23.573	26,6%
Total	40619	100%	29052	100%	19022	100%	88.693	100,0%

Fonte: CEBRAP, 2021.

Da tabela 11, apreende-se o panorama das votações nominais no período em análise, observa-se que a maior parte dos votos considerados corresponde aos deputados filiados a partidos de direita, sendo 41.032 casos, equivalente a 46,3% do total. Já os votos advindos dos espectros centro e esquerda têm quase a mesma proporção com 23.675 de centro, 26,7%, e 23.573 de esquerda, 26,6%. Uma minoria dos casos é oriunda de deputados sem partido, 413, representando meio ponto percentual do total.

Levando em conta essa distribuição ideológica por presidentes, nota-se que Dilma e Temer tem uma distribuição ideológica semelhante, uma vez que dividiram a mesma legislatura, com a maioria dos votos vindo de deputados federais de partidos de direita, em seguida centro e esquerda. Durante o mandato de Bolsonaro, por sua vez, há uma maioria absoluta de votos vindos de partidos de direita, o centro perdeu espaço neste período tendo somente 17,3% e a esquerda com 25,8% dos votos dados, demonstrando um crescimento de partidos de direita e diminuição dos partidos de centro na legislatura iniciada em 2019 em

comparação com a de 2015 a 2018. Fenômeno esse que vai ao encontro das considerações feitas por Nicolau (2020), aqui já mencionadas.

Por outro lado, quando se verifica o espectro ideológico dos partidos dos governadores de origem dos deputados cujo votos são tratados, nota-se que o cenário se modifica consistentemente, conforme tabela 12.

A maioria dos casos vem de estados governados por partidos de centro com 41.185, 46,4%, seguidos por partidos de esquerda com 34.503, 38,9%, ambos bem à frente dos partidos de direita com somente 12.584 casos, 14,2% do total. Diante desse cenário, é possível traçar conjecturas e concluir que partidos de direita conseguem ter mais representantes na Câmara, porém esses parlamentares vêm de estados que, na maior parte das vezes, são governados por partidos de centro e esquerda, e podem gerar um conflito ideológico entre as duas esferas.

**Tabela 12 – Votação nominal por espectro ideológico do partido do governador do estado de origem do deputado**

Espectro ideológico do partido do deputado	Dilma		Temer		Bolsonaro		Todos	
	Nº de votações nominais	% de Nº total	Nº de votações nominais	% de Nº total	Nº de votações nominais	% de Nº total	Nº de votações nominais	% de Nº total
Sem partido	0	0%	107	0,4%	314	1,7%	421	0,5%
Centro	21544	53%	14311	49,3%	5330	28%	41185	46,4%
Direita	2570	6,3%	2146	7,4%	7868	41,4%	12584	14,2%
Esquerda	16505	40,6%	12488	43%	5510	29%	34503	38,9%
Total	40619	100%	29052	100%	19022	100%	88693	100,0%

Fonte: CEBRAP, 2021.

Ao tomar os mandatos presidenciais como referência, nos governos Dilma e Temer a maioria dos votos vieram de deputados oriundo de estados governados por partidos de centro com praticamente metade, seguidos por esquerda com cerca de 40%, sendo uma pequena quantidade vindo de partidos de direita. Já levando em conta o governo Bolsonaro, esse cenário inverte-se consideravelmente, partidos de direita governam estados de quase metade dos votos dos parlamentares considerados com 41,4%, seguidos por esquerda com 29% e centro com 28%. Esse cenário mais uma vez demonstra o fortalecimento dos partidos de direita também

nas eleições para o governo estadual, corroborando com os achados de Nicolau (2020) e Singer (2021), ou seja, a conjuntura favoreceu o crescimento dos partidos de direita, rompendo com o equilíbrio anterior.

A análise sobre as implicações subnacionais nas votações nominais da Câmara dos Deputados exige, ainda, algumas considerações sobre como as forças políticas das Unidades Federativas estão articuladas. Nesse sentido, a pesquisa traçou o quadro das bancadas estaduais lançando mão de uma variável contínua, sendo essa o desempenho do deputado federal em relação ao quociente eleitoral na sua última eleição, denominado DQE (MELO; SOARES, 2017). a taxa de urbanização do estado de origem do deputado, de acordo com o Censo 2010 aplicado pelo IBGE, e o Índice de desenvolvimento humano do estado de origem do parlamentar igualmente de dados do Censo 2010 também foram utilizadas para compreender o cenário socioeconômico do estado de cada congressista.

Inicialmente, faz-se necessário trazer uma breve explicação de como acontecem as eleições para deputados federais no Brasil. O sistema brasileiro de eleições para Câmara dos Deputados utiliza-se do método proporcional de lista aberta, no qual a quantidade total de votos válidos tidos em um distrito eleitoral, no caso brasileiro o estado, é dividido pelo número de cadeiras disputadas, esse resultado é chamado de quociente eleitoral, medida necessária para que um partido ou coligação assegure um assento e eleger um representante. Dessa forma, a distribuição de assentos entre os partidos, dá-se de acordo com a quantidade votos obtidos por estes. Já em relação aos candidatos, individualmente são eleitos aqueles que obtiveram o maior número de votos dentro de seu partido ou coligação conforme quantidade de cadeiras obtidas anteriormente pelos partidos ou coligações (NICOLAU, 2017).

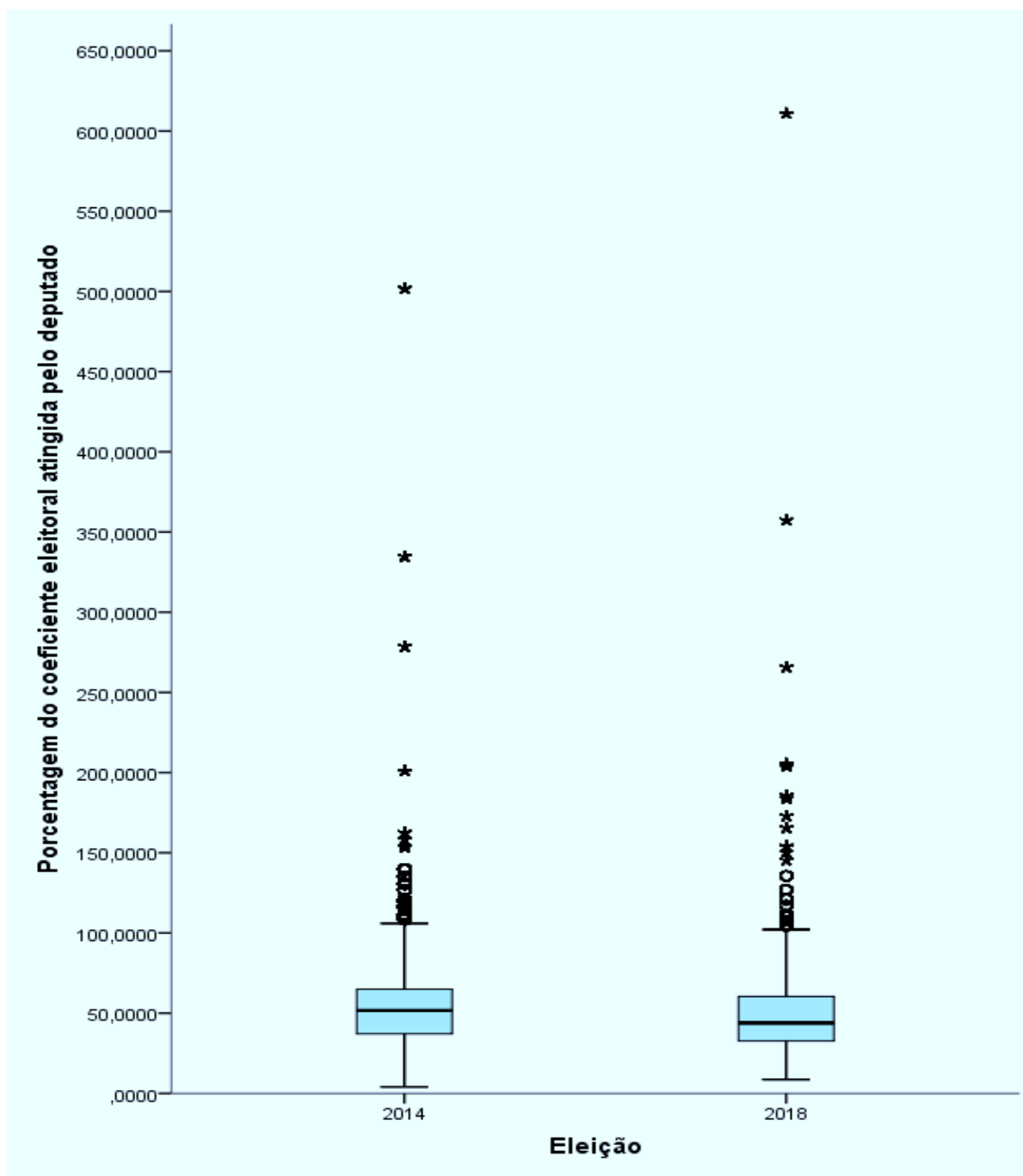
Diante disto, foi construído o DQE como medida de desempenho eleitoral de candidatos ao legislativo nas duas eleições observadas 2014 e 2018. Os dados relativos ao DQE mostram uma grande amplitude de desempenho eleitoral entre os deputados que votaram no universo de projetos analisados.

O Gráfico 3 apresenta a distribuição desses dados. O *box plot* dos dados referentes ao DQE indicam que a distância entre o primeiro e o terceiro quartil está próximo de algo entre de 40% a 60% tanto na eleição de 2014, quanto na eleição de 2018, com mediana por volta de 50% na eleição de 2014 e um pouco abaixo disso na eleição de 2018. Por outro lado, existem vários casos com valores bastante altos e discrepantes, chegando ao máximo de mais de 600% do quociente eleitoral na eleição de 2018 e um caso com cerca de 500% na eleição de 2014. Ou seja, apesar de existirem alguns casos com bastante discrepância, é possível notar que a grande

maioria dos deputados federais eleitos nas eleições de 2014 e 2018 atingem em média 50% dos votos necessários para atingir o quociente eleitoral.

Sendo assim, levando em conta que sua densidade eleitoral é um fator que pode ter relação com o comportamento do parlamentar, a Câmara dos Deputados brasileira durante essa legislatura tem em sua grande maioria membros de densidade eleitoral parecida e, portanto, com uma segurança eleitoral equivalente.

**Gráfico 6 – Box plot do DQE**



Fonte: TSE, 2021.

Quanto às variáveis IDH e taxa de urbanização, essas foram dispostas com relação ao estado de origem do deputado como observa-se na Tabela 13.

**Tabela – 13 IDH e taxa de urbanização por estado**

Estado do deputado	IDH_2010	URB_2010
AC	,663	72,61%
AL	,631	73,64%
AM	,674	79,17%
AP	,708	89,81%
BA	,660	72,07%
CE	,682	75,09%
DF	,824	96,62%
ES	,740	85,29%
GO	,735	90,29%
MA	,639	63,07%
MG	,731	83,38%
MS	,729	85,64%
MT	,725	81,90%
PA	,646	68,49%
PB	,658	75,37%
PE	,673	80,15%
PI	,646	65,77%
PR	,749	85,31%
RJ	,761	96,71%
RN	,684	77,82%
RO	,690	73,22%
RR	,707	76,41%
RS	,746	85,10%
SC	,774	83,99%
SE	,665	73,51%
SP	,783	95,88%
TO	,699	78,81%

Fonte: IBGE, 2010.

As tabelas dão conta que em relação ao IDH dos estados brasileiros as unidades federativas com menor IDH é Alagoas com 0,631, enquanto o com maior índice é o Distrito Federal com 0,824. Por sua vez, quanto a taxa de urbanização, o estado com menor taxa é o Maranhão, com 63,07% apenas de sua população sendo urbana, enquanto o estado mais urbanizado do país é o Rio de Janeiro com 96,71% da sua população sendo urbana.

Outras variáveis que se mostram de interesse no intuito de observar o cenário tratado são as indicações tanto do governo federal, quanto do partido do governador do estado do deputado, bem como observar se há divergência entre essas indicações e em que grau cada presidente enfrentou esse tipo de incentivos diversos em relação à Câmara do Deputados.

**Tabela 14 – Votação nominal por indicações do governo federal e dos partidos dos governadores durante o governo Dilma**

Indicação	Indicação Governo Federal	Porcentagem	Indicação Partido do Governador	Porcentagem
Libera	8033	23,4%	2969	7,4%
Não	6973	20,3%	9626	23,9%
Obstrução	0	0,0%	899	2,2%
Sim	19388	56,4%	26864	66,6%
Total	34394	100,0%	40358	100,0%

Fonte: CEBRAP, 2021.

**Tabela 15 – Votação nominal por indicações do governo federal e dos partidos dos governadores durante o governo Temer**

Indicação	Indicação Governo Federal	Porcentagem	Indicação Partido do Governador	Porcentagem
Libera	1021	3,9%	1560	5,4%
Não	4576	17,6%	6747	23,4%
Obstrução	0	0,0%	3033	10,5%
Sim	20349	78,4%	17433	60,6%
Total	25946	100,0%	28773	100,0%

Fonte: CEBRAP, 2021.



**Tabela 16 – Votação nominal por indicações do governo federal e dos partidos dos governadores durante o governo Bolsonaro**

Indicação	Indicação Governo Federal	Porcentagem	Indicação Partido do Governador	Porcentagem
Libera	0	0,0%	655	3,7%
Não	3456	19,4%	3211	18,2%
Obstrução	0	0,0%	1143	6,5%
Sim	14397	80,6%	12667	71,7%
Total	17853	100,0%	17676	100,0%

Fonte: CEBRAP, 2021.

As tabelas 14, 15 e 16 trazem como indicaram o governo federal e o partido do governador do estado do deputado nas votações analisadas. No geral os governos dos três presidentes têm um comportamento parecido quando indicam o Não, os três indicam na casa de 20% das votações, por outro lado, os governos Temer e Bolsonaro indicam o voto Sim de maneira parecida, cerca de 80% das vezes, enquanto o governo Dilma tem uma taxa de 56,4%, porém, por sua vez, libera o voto por 23,4% das vezes; já Bolsonaro não liberou a bancada nos casos analisados e Temer liberou em apenas 3,9% dos votos.

Já em relação as indicações dos partidos dos governadores, os partidos no governo Dilma indicaram Sim 66,6% das vezes, Não em 23,9%, Obstrução em 2,2% e liberaram a bancada em 7,4%; por sua vez, no governo Temer indicaram Sim 60,6% das vezes, Não em 23,4%, Obstrução em 10,5% e liberaram em 5,4%; por fim, no governo Bolsonaro indicara Sim 71,7% das vezes, Não em 18,2%, Obstrução em 6,5% e liberaram em 3,7%. Desse modo, verifica-se que os partidos no geral indicam mais Sim em todos os governos, sendo maior no governo Bolsonaro, seguido por Dilma e por último no governo Temer. Já em relação a indicação Não, Dilma e Temer têm cerca de 23% das indicações dos partidos nesse sentido e Bolsonaro com uma taxa menor de 18,2%. Quanto obstrução, os governos Temer e Bolsonaro sofrem indicações de obstrução bem mais que o governo Dilma.

Quanto à existência de divergência entre a indicação do governo federal e do partido do governador do estado do deputado, os dados estão dispersos na Tabela 17.

**Tabela 17 – Votação nominal por existência de divergência entre as indicações do governo federal e o partido do governador do estado do deputado**

Divergência	Dilma		Temer		Bolsonaro	
	Frequência	Porcentual	Frequência	Porcentual	Frequência	Porcentual
Não	21175	52,1%	15194	52,3%	16369	86,1%
Sim	19444	47,9%	13858	47,7%	2653	13,9%
Total	40619	100%	29052	100,0%	19022	100%

Fonte: CEBRAP, 2021.

Sendo assim, buscando levantar a existência de incentivos divergentes entre o que indicou o governo federal e que indicou o partido do governador, de modo a observar se há indicação de voto em um sentido oposto. Nota-se que os governos Dilma e Temer têm um nível de incentivos diversos bastante semelhante, sendo que em 52% das votações não há indicações opostas, enquanto em cerca de 48% há indicações opostas. Já o governo Bolsonaro, conta com um cenário bastante diferente, tendo de na faixa de 86% das suas votações sem que haja indicações opostas, enquanto em só cerca de 14% há essa oposição entre as indicações. Portanto, observa-se que o governo Bolsonaro sofre bem menos com a existência de incentivos opostos que seus dois antecessores, Dilma e Temer.

Essas variáveis são aqui trazidas com objetivo de buscar observar se afetam o comportamento como já mencionado na literatura. Há razões para crer que deputados federais com melhor desempenho eleitoral, logo com menor insegurança em relação à sua capacidade de se reeleger, tendem a ter um comportamento mais independente e menos susceptível às pressões do poder executivo (AMES, 2001). Além disso, as variáveis que dão conta da urbanização e do desenvolvimento (aqui medido através do IDH) também são operacionalizadas na tentativa de observar se afetam o comportamento dos parlamentares, como também há apontamentos nesse sentido na literatura (CARVALHO, 2003).

## 7.2 RELACIONANDO FATORES SUBNACIONAIS À CONGRUÊNCIA DA INDICAÇÃO DO GOVERNO FEDERAL E O VOTO DOS DEPUTADOS FEDERAIS

Apresentado o panorama dos dados analisados, é indispensável adentrar na interação dos fatores que envolvem os votos dos deputados. Primeiramente, busca-se compreender se existe alguma influência dos incentivos estaduais, no caso em tela, o peso do governador,

medido através de seu partido, e se este faz parte ou não da coalizão presidencial. Sendo assim, comparou-se a congruência entre o voto dado pelo deputado federal e a indicação do líder do governo federal e pela participação ou não do partido do governador de seu estado durante o mandato de cada presidente. Os dados totais analisados somam 88.693 casos de votos, dos quais 69.137, 78% foram incluídos na observação e 19.556, 22% foram excluídos, pois não foi possível averiguar a congruência testada, por uma série de fatores como a não indicação ou liberação por parte do líder do governo ou ausência desse dado no banco investigado. O resultado dessa observação pode ser averiguado na Tabela 18.

**Tabela 18 – Congruência entre o voto do deputado e a indicação do líder do governo por participação do partido do governador na coalizão presidencial**

Presidente no momento da votação			Partido do governador		Significância de Chi- quadrado de Pearson
			faz parte da coalizão presidencial		
			Não	Sim	
Bolsonaro	Não	Votos	2693 (15,9%)	109 (11,8%)	0,001
	Sim	Votos	14237 (84,1%)	814 (88,2%)	
Dilma	Não	Votos	2989 (26,9%)	4631 (30,4%)	0,000
	Sim	Votos	8141 (73,1%)	10598 (69,6%)	
Temer	Não	Votos	2229 (20,2%)	2810 (20,3%)	0,849
	Sim	Votos	8827 (79,8%)	11059 (79,7%)	
Total	Não	Votos	7911 (20,2%)	7550 (25,1%)	0,000
	Sim	Votos	31205 (79,8%)	22471 (74,9%)	

Fonte: CEBRAP e TSE, 2021.

Partindo do princípio que o partido do governador que não participa da coalizão presidencial e por isso pode não ter incentivos para coadunar interesses do líder do governo, a Tabela 18 traz nesse aspecto essa relação estratificada por presidente. De início, o presidente Bolsonaro conta com um pequeno número de casos de sua coalizão, pois sua base de apoio

estava formada apenas seu próprio partido. Nesses termos, entre os votos dados por deputados federais pertencentes a base do governo, 88,2% das vezes foram congruentes com a indicação governista, frente a 84,1% dos votos congruentes de deputados de outros partidos. Com isso, 4,1% correspondem a diferença de menor congruência entre os não pertencentes a base do governo, corroborando com a ideia de que deputados de estados cujo governador não pertence a coalizão são menos congruentes com o governo. Importante trazer dois detalhes, o tamanho da base de Bolsonaro, com apenas o partido pelo qual foi eleito e também a taxa de não congruência de 11,8% desse mesmo partido, isso pode ser explicado pelos atritos ocorridos entre o presidente e parte de seu próprio partido ainda em 2019, fazendo com que o presidente abandonasse a legenda logo tempos depois, e, que parte dos parlamentares desta mesma sigla se tornassem mais recalcitrantes em relação ao chefe do executivo.

Por outro lado, tanto Dilma quanto Temer tinham coalizões bem mais amplas durante seus mandatos. Dilma, ao seu turno, teve uma taxa de congruência de 69,6% entre parlamentares oriundos de estados com governadores aliados, frente a 73,1% de congruência vinda de votos de parlamentares de unidades federativas não aliados, 3,5% de diferença a favor desta segunda situação. Dessa forma, as informações referentes ao mandato de Dilma contrariam a tese inicialmente levantada. Uma hipótese a ser levantada sobre isso é o fato de que durante seu mandato, a presidenta enfrentou dificuldades na articulação de sua própria coalizão, chegando ao ponto do presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha do PMDB/MDB, maior partido da coalizão, declarar oposição ao governo, deflagrando uma crise que culminou com a abertura do processo de *impeachment* por parte desse mesmo presidente da Casa e pela saída do PMDB/MDB do governo pouco antes da votação de seu impedimento.

Por sua vez, Temer também contava com uma coalizão de vários partidos, ao observar sua taxa de congruência percebe-se que há praticamente a mesma porcentagem de congruência entre os congressistas de estados aliados e opositores, sendo 79,7% e 79,8%, respectivamente, diferença de apenas 0,1% contrária a tese que deputados de estados comandados por partidos não pertencentes à coalizão são menos congruentes com o governo.

Por fim, quando se verifica todos os casos envolvendo os três mandatos nota-se que a congruência entre os deputados de estados não pertencentes a coalizão tem uma taxa de congruência de 79,8%, enquanto os que pertencem são 74,9% congruentes. Em suma, levando em consideração todos os casos, há contrariedade em relação a tese anteriormente levantada acerca do poder de pressão que os governadores teriam para enfraquecer a base de apoio do presidente no legislativo. Os dados até aqui analisados demonstram que essa proposição não

tem sustentação em evidência empírica, ponto crucial para corroborar com os achados de Cheibub, Figueiredo e Limongi (2009) e Neiva e Soares (2010).

Os testes de correlação de chi-quadrado referentes aos dados acima apresentados indicam que há significância na correlação entre a congruência do voto do deputado com a indicação do governo e o pertencimento ou não do partido do governador e estando na coalizão presidencial em relação aos presidentes Bolsonaro e Dilma a nível de menos de 1%, indicando associação. Por outro lado, os dados não apresentaram significância em relação ao presidente Temer. Quanto aos dados no geral, há também significância a nível de menos de 1%, indicando que existe a associação entre as variáveis.

A Tabela 18 dá a dimensão de como se comporta a congruência entre o voto e a indicação do líder do governo em âmbito geral. Entretanto, em boa parte das vezes a indicação do líder do governo e do líder do partido do governador são congruentes entre si, logo há incentivos no mesmo sentido tanto da esfera federal quanto estadual. Portanto, a indisciplina do deputado em relação ao governo federal não estaria relacionada a incentivos advindos do governo estadual, já que estas seriam no mesmo sentido. Tendo isso em vista, faz-se necessário mensurar a congruência entre voto e indicação do governo federal quando esta diverge da indicação do partido do governador do estado, para assim medir a congruência quando de fato há incentivos divergentes. A Tabela 19 indica o nível de congruência já apresentado quando há divergência entre a indicação do governo federal e do partido do governo estadual.

A Tabela 19 foi construída com 17.501 casos não apresentando nenhuma ausência. Dentro dos casos em que há a divergência anteriormente explicada, o presidente Bolsonaro tem uma taxa de congruência entre o voto dos deputados e a indicação de seu governo de 67,9% entre deputados oriundos de estados comandados por partidos que não faziam parte de sua base de apoio e 74,7% entre os que faziam. Já Dilma tem uma taxa de congruência de 39,2% entre parlamentares de unidades federativas que faziam parte da coalizão e 42,2% entre os que não faziam. Temer, por sua vez obteve uma taxa de 67,8% entre os que vinham de estados aliados e 69,9% dentre os que não vinham desses estados. Partindo para o número total de casos a congruência foi de 44,7% dentre deputados que vinham de estados comandados por membros da coalizão e 65,1% dentre os que não vinham.

Os testes de chi-quadrado demonstraram significância no caso da presidenta Dilma, a nível de 3%, por outro lado não apresentou significância em relação aos presidentes Bolsonaro e Temer. Quanto ao chi-quadrado em relação ao total de casos, houve significância a nível de menos de 1%.

**Tabela – 19 Congruência entre o voto do deputado e a indicação do líder do governo por participação do partido do governador na coalizão presidencial quando há divergência entre indicação do governo federal e partido do governador**

Presidente no momento da votação			Se o partido do governador faz parte da coalizão presidencial		Significância de Chi-Quadrado de Pearson
			Não	Sim	
Bolsonaro	Não	Votos	1144 (32,1%)	21 (25,3%)	0,233
	Sim	Votos	2422 (67,9%)	62 (74,7%)	
Dilma	Não	Votos	1001 (57,8%)	2991 (60,8%)	0,030
	Sim	Votos	731 (42,2%)	1930 (39,2%)	
Temer	Não	Votos	1852 (30,1%)	338 (32,2%)	0,179
	Sim	Votos	4297 (69,9%)	712 (67,8%)	
Total	Não	Votos	3997 (34,9%)	3350 (55,3%)	0,000
	Sim	Votos	7450 (65,1%)	2704 (44,7%)	

Fonte: CEBRAP e TSE, 2021.

Ao comparar-se a taxa de congruência demonstrados nas tabelas anteriores, percebe-se que o fato de haver discordância entre a indicação do governo e do partido do governador do estado de origem do deputado fez com que a taxa de congruência entre o voto e a indicação do governo caísse em todos os casos, tanto de deputados vindo de estados com executivos aliados quanto os com chefe do executivo não aliados. Dentre os dados, a associação nos mandatos de Bolsonaro e Temer não apresentaram significância, já em relação a Dilma houve queda de 73,1% para 42,2% entre os não aliados e de 69,6% para 39,2% entre os aliados. Levando em consideração de todos os presidentes, houve uma queda na taxa de congruência entre os não aliados de 14,7%, de 79,8% para 65,1%, já entre os aliados a queda foi de 30,4%, de 74,9% para 44,7%, quando analisados todas a votações. Mostrando que a divergência de indicações entre o governo e o partido do governador de estado do deputado diminui a congruência mais entre os deputados vindos de estados aliados que os que vêm de estados não aliados, por outro

lado, mostra-se presente em todas as situações, indo ao encontro da tese que incentivos diversos vindos da esfera estadual afeta no nível de alinhamento do deputado federal em relação ao governo federal.

### 7.3 COMPREENDENDO QUAIS VARIÁVEIS AFETAM O COMPORTAMENTO PARLAMENTAR

Nesse momento, através de testes estatísticos, busca-se compreender quais os fatores influenciam no voto dos deputados federais, no sentido responder à questão central deste trabalho: fatores subnacionais influenciam como votam os parlamentares? E em que medida isso contribui para enfraquecer o apoio à agenda do governo federal?

Primeiramente, seguindo a mesma linha de raciocínio de Cheibub, Figueiredo e Limongi (2009), buscou-se testar fatores que explicam a congruência do voto do deputado federal e a indicação do líder do governo. O teste que se mostra adequado a esse objetivo é a regressão logística binária, uma vez que se tem como variável dependente a congruência entre o voto do deputado e a indicação do governo federal, uma variável binária, e como variáveis independentes o pertencimento ou não do deputado à coalizão presidencial e o pertencimento ou não do partido do governador do estado do deputado federal na coalizão presidencial.

A observação da tabela 20 demonstra que esse modelo tem como pseudo  $R^2$  de Nagelkerke de 0,06, além disso, existe efeito positivo entre a participação do deputado federal na coalizão presidencial e seu voto estar de acordo com a orientação do governo, tendo como razões de chances de 2,84, ou seja, deputados da coalizão tendem a ter 2,84 vezes mais chances de votar de acordo com a indicação do governo que seus colegas não participantes da coalizão, esse resultado apresenta nível de significância a nível de menos de 1%. Essa observação encontra-se de acordo com a ampla parte da literatura da ciência política brasileira sob o tema (ABRANCHES, 1988; FIGUEIREDO; LIMONGI, 2001; CHEIBUB; FIGUEIREDO; LIMONGI, 2009).

Quanto a posição do governador e seu partido na coalizão governamental, nota-se que o fato do governador do estado do parlamentar não fazer parte da coalizão tem efeito positivo na congruência entre os votos e a indicação do governo, tendo como razões de chances de 1,64, assim, esses deputados têm 1,64 vezes mais chances de votar a favor do governo que os que vem de estados comandados por partidos que fazem parte da coalizão presidencial, esses dados apresentam significância a nível de menos de 1%. Essa constatação vai contra a posição de parte da literatura que afirma que os governadores têm força de contraporem-se ao governo

federal e impõe menor sucesso na Câmara dos Deputados (ABRUCIO, 1998), por outro lado, está em conformidade com os achados de Cheibub, Figueiredo e Limongi (2009).

**Tabela 20 – Regressão logística da congruência do voto do deputado com a indicação do governo**

Variáveis independentes	Congruência voto indicação governo			
	B	E.P.	Exp(B)	sig.
Participação do Dep. Na coalizão	1,044	0,021	2,84	,000
Governador não participar da coalizão	,500	0,019	1,64	,000
Constante	,574	0,016	1,77	,000
Log	70456			
N	69137			
Pseudo R <sup>2</sup> de Nagelkerke	0,066			

Fonte: CEBRAP, TSE e IBGE, 2021.

A literatura, contudo, aponta uma série de outras variáveis que são de interesse numa investigação do comportamento parlamentar brasileiro. Primeiramente, há indicações que deputados federais oriundos de estados menos desenvolvidos e com menor urbanização têm uma tendência maior a serem mais preocupados em assuntos locais e ter uma atuação mais voltada a buscar benefícios particularistas e clientelistas, enquanto de estados mais urbanizados e desenvolvidos têm a tendência a atuar de maneira mais ideológica (AMES, 2001; CARVALHO, 2003). Além disso, há a indicação de que parlamentares que têm uma maior consistência eleitoral são, no geral, mais independentes, portanto, teriam mais liberdade para serem indisciplinados em relação ao seu partido e ao governo (AMES, 2001). A fim de mensurar esses efeitos, foi lançado mão das variáveis IDH e taxa de urbanização por estado de acordo com dados do Censo 2010 e a porcentagem obtida pelo deputado do quociente eleitoral na sua eleição anterior, através da operacionalização de dados do TSE.

Com objetivo de avaliar se existe relação entre essas variáveis contínuas e a congruência de voto com a indicação do governo, foi realizado teste T de amostras independentes de modo a permitir comparar o valor das médias entre os grupos que são congruentes e os que não são congruentes. A Tabela 21 demonstra os resultados.

O teste demonstrou que existe diferença entre as médias das três variáveis quando se compara os grupos congruentes com o governo com os não congruentes. Em relação ao IDH há uma leve superioridade de 0,002 para os que não são congruentes, esse resultado apresentando significância. Quanto a taxa de urbanização há também uma leve diferença de 0,64 maior



urbanização entre os não congruentes. Já em relação a porcentagem do quociente eleitoral os não congruentes apresentaram 3,04 pontos a percentuais a mais que os congruentes.

**Tabela 21 – Teste T de amostras independentes de IDH, taxa de urbanização e porcentagem do quociente eleitoral**

	Congruência Dummy	Nº de casos	Média	Desvio padrão	Erro padrão da média	Sig.
IDH_2010	Não	15461	,721	,049577	,000399	,000
	Sim	53676	,719	,049352	,000213	
URB_2010	Não	15461	83,61	9,70485	,07805	,000
	Sim	53676	82,97	9,65039	,04165	
Porcentagem do coeficiente eleitoral	Não	15454	57,28	34,9154310	,2808646	,000
	Sim	53605	54,24	37,6388020	,1625673	

Fonte: CEBRAP, TSE e IBGE, 2021.

Diante disso, é possível afirmar que apesar de pequeno efeito, existe uma associação entre a origem do deputado federal e o quanto ele se encontra alinhado com o governo, sendo deputados de estados menos desenvolvidos e menos urbanizados mais alinhados ao governo, partindo do princípio que parlamentares desses estados busquem valorizar a prestação de benefícios locais e atuem de maneira menos ideológica (AMES, 2001; CARVALHO, 2003), esses achados estão alinhados aos argumentos de Figueiredo e Limongi (2001) que afirmam que deputados federais tem incentivos a cooperar com o governo se desejam obter benefícios, uma vez que dado o desenho institucional do Congresso Brasileiro é racional no qual para obtenção de benefícios clientelistas é necessário uma maior cooperação com o governo, já que esse detém o controle do orçamento. Já em relação ao desempenho do quociente eleitoral os dados estão de acordo com as proposições de Ames (2001) que afirmam que legisladores mais seguros eleitoralmente tem mais liberdade para serem menos fiéis ao governo.

Sendo assim, passa-se a analisar o modelo de regressão logística que leva essas variáveis em consideração. Primeiramente, importante pontuar que os dados referentes à densidade eleitoral dos candidatos apresentam dados desviantes de números muito altos e isso pode gerar problemas quando utilizadas como variável independente em uma regressão logística. A fim de sanar esse inconveniente, foram retirados da análise casos que tem mais de 1, ou seja, 100% do quociente eleitoral, uma vez que esses casos são desviantes. Procedendo a análise com os dados restantes e as demais variáveis tem-se a Tabela 22 com os resultados.

**Tabela 22 – Regressão logística da congruência do voto do deputado com a indicação do governo**

Variáveis independentes	Congruência voto indicação governo			
	B	E.P.	Exp(B)	sig.
Participação do Dep. Na coalizão	1,057	0,021	2,84	,000
Governador não participar da coalizão	0,481	0,021	1,64	,000
IDH_2010	2,683	0,501	14,634	,000
URB_2010	-0,017	0,003	0,983	,000
DQE	-0,795	0,053	0,451	,000
Constante	0,498	0,203	1,646	,014
Log	65711			
N	65188			
Pseudo R <sup>2</sup> de Nagelkerke	0,070			

Fonte: CEBRAP, TSE e IBGE.

O acréscimo das variáveis faz o segundo modelo ganhar maior poder explicativo. Utilizando-se de 65188 casos, nesse sentido, o pseudo R<sup>2</sup> de Nagelkerke tem valor de 0,070. As três variáveis inseridas e as duas já testadas apresentaram significância a nível de menos de 1%, as variáveis urbanização do estado de origem e densidade eleitoral tiveram efeito negativo na congruência entre o voto do deputado federal e a orientação do governo, quanto à taxa de urbanização, é um pequeno efeito no sentido que quanto mais urbanizado o estado de origem do parlamentar, menos ele tende a ser congruente com o governo. Já a variável densidade eleitoral tem um considerável efeito em como votam os deputados, sendo assim, deputados com maior consistência eleitoral votam bem menos de acordo com a orientação do governo. A variável IDH, por sua vez, tem efeito positivo na congruência aqui testada, ou seja, parlamentares de estados de maior IDH tendem a votar mais de acordo com o governo. As duas variáveis testadas no primeiro modelo mantêm os seus sentidos, com valores semelhantes e significância a nível de menos de 1%.

Por fim, o último modelo testado acrescentou mais variáveis que possam ajudar a explicar a variável dependente. Entre as variáveis acrescentadas, estão o presidente no momento da votação, uma vez que há apontamentos na literatura que sugerem que as qualidades pessoais desse podem influenciar em seu sucesso (AMORIM NETO, 2000). Além disso foi acrescentada a variável de projetos de interesses dos estados, no entanto, essa foi considerada constante e foi descartada da regressão.

Por fim, foi acrescentada a variável divergência entre o voto indicado pelo governo e o indicado pelo partido do governador do estado do deputado federal, essa variável é importante pois indica quando há ou não incentivos divergentes entre o âmbito nacional e o subnacional, pois ao levar-se consideração todos os casos sem considerar essa divergência corre-se o risco de presumir que um governador de um partido que não faz parte da coalizão seja oposicionista, e, portanto, contrário ao governo nessas votações, o que não é sempre verdade, há partidos de fora da coalizão que são por várias vezes alinhados ao governo, ou até mesmo partidos declaradamente oposicionista que votam de acordo com o governo em certos casos. Com o acréscimo dessa variável entende-se o efeito de incentivos opostos de fato manifestados pelo governo e pelo partido do governador.

A Tabela 23 exibe o modelo com mais variáveis e com melhor poder explicativo que os anteriores. De início, percebe-se que as cinco variáveis já tratadas anteriormente, participação do deputado na coalizão, participação do partido do governador na coalizão, IDH, urbanização e densidade eleitoral mantêm os mesmos sentidos do modelo anterior, com participação na coalizão, não participação do governador na coalizão e IDH impactando positivamente na congruência e urbanização e densidade eleitoral impactando negativamente na congruência. Todas as variáveis apresentam significância a nível de menos de 1%, exceto IDH que apresenta a nível de 5%.

**Tabela 23 – Regressão logística da congruência do voto do deputado com a indicação do governo**

Variáveis independentes	Congruência voto indicação governo			
	B	E.P.	Exp(B)	sig.
Participação do Dep. Na coalizão	1,367	0,023	3,925	,000
Governador não participar da coalizão	0,234	0,025	1,264	,000
IDH_2010	1,058	0,541	2,88	,051
URB_2010	-0,019	0,003	0,982	,000
DQE	-0,674	0,057	0,51	,000
Presidente				,000
Dilma	-0,489	0,024	0,613	,000
Bolsonaro	0,648	0,032	1,912	,000
Divergência	-1,505	0,022	0,222	,000
Constante	2,27	0,219	9,683	,000
Log	59133			
N	65188			
Pseudo R <sup>2</sup> de Nagelkerke	0,210			

Fonte: CEBRAP, TSE e IBGE, 2021.

Quanto as variáveis agora inseridas a variável presidente, tomando o presidente Temer como referência, a presidência de Dilma diminui a congruência, enquanto a presidência de Bolsonaro aumenta a congruência. Todas as variáveis de presidente aprestam significância a nível de menos de 1%. Isso demonstra que a presidência de Dilma foi a que mais sofreu com a votação dos partidos no congresso, por sua vez Bolsonaro contou com uma maior cooperação, tudo isso tomando o presidente Temer como referência.

Por fim, a variável que testa se há incentivos diversos entre o indicado pelo governo federal e o partido do governador de estado do deputado federal trouxe consideráveis resultados. Essa variável apresentou efeito fortemente negativo na congruência analisada com razões de chances de 0,222, ou seja, a existência de divergência diminui em cerca de 4,5 vezes as chances de o deputado votar de maneira congruente com o governo federal se estiver sob um incentivo diverso por parte do que indicou o partido de seu governador, esse resultado apresentou significância a nível de menos de 1%.

Tendo isso em vista, demonstra-se que o efeito testado, que se a presença de incentivos diversos entre a esfera federal e a estadual afeta o comportamento dos deputados federais faz com que estes tendam a não seguir a orientação do governo e por vezes seguem a de mais interesse do governador, ficou demonstrado com o último modelo exposto. Ademais, esse modelo consegue explicar o fenômeno com pseudo  $R^2$  de Nagelkerke a nível de 0,21, ou seja, guardadas as devidas ressalvas acerca desse indicador, é possível trazer que 21% do fenômeno estudado pode ser explicado pelas variáveis trazidas neste último modelo testado.

## 8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento da pesquisa objetivou compreender quais fatores são importantes para o comportamento parlamentar. Nesse sentido, partiu-se do princípio de que os deputados federais brasileiros estão por vezes sob incentivos distintos vindos das esferas federal e estadual, diante disso, buscou-se compreender se os incentivos vindos dos estados afetam como votam os deputados federais brasileiros.

Diante desse ponto, fez-se o questionamento: incentivos subnacionais afetam o comportamento dos deputados federais, fazendo com que esses tendam na presença de incentivos opostos votarem menos de acordo com a indicação do governo federal?

Como hipótese possível de explicação colocou-se que a posição do governador de estado de origem do deputado federal pode ter interferência em seu comportamento fazendo com que esse parlamentar vote menos de acordo com o governo federal, principalmente quando os incentivos das esferas federal e estadual são em sentidos diversos.

Como meio de melhor compreender essas questões, primeiramente foi lançado mão de um arcabouço teórico pertinente acerca do tema. De início, foram levantadas as teorias acerca das instituições e das explicações neoinstitucionalista e como ponto de partida para a compreensão do comportamento parlamentar. Em sequência foram trazidas as teorias mais influentes relativas as explicações do funcionamento do congresso norte-americano, sendo elas as abordagens distributivistas, informacionais e partidárias.

Diante desses pontos de vista, o debate foi trazido para o campo de quais abordagens teriam capacidade explicativa dentro da ciência política nacional, além das tendências de estudo sobre funcionamento do congresso brasileiro. Partindo-se desse ponto, foram relatados os debates ocorridos nas pesquisas brasileiras, dando enfoque à oposição existente entre as visões que defendem que o congresso brasileiro é mais bem explicado ao entender os parlamentares orientados pela busca de interesses individualistas, voltados para os interesses locais e pela busca de incentivos clientelistas, partidos fracamente institucionalizados e o governo com dificuldades de atuar no congresso (MAINWARING, 1999; AMES, 2001). Por outro lado, há as teses opostas que defendem que o arranjo institucional brasileiro favorece os partidos políticos como participantes centrais do processo parlamentar e que o presidente e os líderes partidários têm capacidade de colocar sua agenda e contar com a cooperação dos parlamentares brasileiros (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2001). Além disso, há visões que buscam levar em consideração ambos os argumentos para construir suas conclusões em um ponto que levam

ambos os argumentos em consideração (CARVALHO, 2003; PEREIRA; MUELLER, 2003; AMORIM NETO, 2006).

A fim de poder melhor compreender essas questões foi feito um levantamento de uma série de dados acerca de votações nominais. O período de análise pesquisado compreendeu dados de votações nominais da Câmara dos Deputados do Brasil dos anos de 2015 a 2019, durante as 55<sup>a</sup> e parte da 56<sup>a</sup> legislatura, perpassando pelo período de três presidentes brasileiros, Dilma, Temer e Bolsonaro. As votações observadas dizem respeito às votações substantivas de Projetos de Lei Ordinárias, Projetos de Lei Complementar, Projetos de Lei do Congresso Nacional, Medidas Provisórias e Propostas de Emenda à Constituição.

Diante disso, foram construídas variáveis, através de dados secundários obtidos de bancos disponibilizados pelo CEBRAP, TSE e IBGE, que puderam auxiliar nas observações obtidas nesse trabalho. Entre as variáveis operacionalizadas estão a congruência do voto do deputado federal com a indicação do governo federal, essa sendo a variável dependente a ser estudada; estado de origem do deputado, partido do governador de estado do deputado federal, se há divergência entre o indicado pelo governo federal e o indicado pelo partido do governador do estado do deputado federal, densidade eleitoral do deputado federal na última eleição, IDH do estado do parlamentar, taxa de urbanização do estado do deputado e presidente em exercício durante a votação, essas como variáveis independentes.

De frente desses dados, primeiramente foram descritas as distribuições desses dados segundo uma série de critérios como tipos de projeto, tipos de procedimento, partidos, unidades federativas, presidente, partido do governador de estado, relação entre o partido do governador e o governo federal, espectro ideológico, densidade eleitoral, IDH e taxa de urbanização, as indicações do governo federal e dos partidos nas votações da Câmara dos Deputados e a existência de divergência entre a indicação do governo federal e os partidos dos governadores de estado. Essas estatísticas descritivas permitiram dar a dimensão e distribuição dos dados e dar um primeiro apontamento das conclusões possíveis a serem tomadas.

Em sequência, tomando como indicador indireto do posicionamento do governador de estado a indicação de seu partido na votação em questão, construindo-se a comparação entre a congruência entre o voto do congressista e a indicação do governo federal, essa comparação levou em consideração os três presidentes, bem como se o partido do governador de estado do deputado federal faz parte ou não da coalizão. Essa tabela demonstrou que durante o mandato de Dilma houve uma congruência de 69,6% entre os deputados oriundos de estados com governadores aliados e 73,1% entre os não aliados; já entre os casos durante o mandato de Temer houve congruência de 79,7% de casos vindos de estados aliados e 79,8% dos vindos de

estados não aliados. Em relação a Bolsonaro, os de unidades da federação aliados, houve uma taxa de 88,2% dentre os aliados e de 84,1% entre os não aliados. Tomando os dados de todos os presidentes há uma taxa de 74,9% entre os aliados e 79,8% entre os não aliados. Os testes de chi-quadrado de todos esses casos apresentaram significância estatística a nível de 1%, exceto o do presidente Temer que não apresentou significância.

Esses resultados estão de acordo com os achados de Cheibub, Figueiredo e Limongi (2009) que também levando em consideração votações nominais da Câmara dos Deputados brasileira perceberam que há uma maior taxa de congruência entre os deputados federais vindos de estados não aliados.

Passando-se para essa mesma comparação, porém, somente levando em consideração os casos em que há divergência entre a indicação do governo federal e o do partido do governador, percebe-se que as taxa de congruência analisadas caem em todos os casos, em relação ao período Dilma passou para 39,2% entre os aliados e 42,2% entre os não aliados. Quanto ao período Temer passou para 67,8% entre os aliados e 69,9% entre os não aliados. Já quanto ao Bolsonaro, passou para 74,7% entre os aliados e 67,9% entre os não aliados. Os dados como um todo, por sua vez, passaram para uma taxa de 44,7% entre os aliados e 65,1% entre os não aliados. Os testes de chi-quadrado mostraram significância estatística para o caso de Dilma, mas não para Temer e Bolsonaro, já em relação aos dados como um todo também houve significância estatística a nível de 1%.

A comparação entre essas duas situações dá indícios que quando há uma divergência entre os incentivos federais e estaduais a congruência entre o voto dos deputados federais e a indicação do governo tende a diminuir, corroborando para validar a hipótese levantada na pesquisa.

No entanto, a tomada dessa conclusão exige uma análise estatística mais elaborada. Tendo isso em vista, partindo da variável dependente congruência como uma variável categórica binária, a regressão logística binária mostrou-se o teste estatístico adequado para buscar-se inferências estatísticas explicativas.

Inicialmente, o primeiro modelo testado utilizou-se apenas das variáveis categóricas: participação do deputado na coalizão presidencial e participação do partido do governador do estado do parlamentar na coalizão. Os resultados encontrados demonstraram, como o esperado, que a participação do deputado na coalizão afeta positivamente a congruência, por outro lado, de maneira não esperada, a não participação do governador também aumenta a congruência entre o voto do deputado federal e o governo. Esse modelo apresentou significância estatística de todas as variáveis a nível de menos de 1% e pseudo  $R^2$  de Nagelkerke de 0,066.

O segundo modelo testado utilizou, além das variáveis anteriores, acrescentou como independentes a densidade eleitoral do deputado federal na eleição a qual conseguiu o mandato, o IDH e taxa de urbanização de seu estado de origem. Assim como o modelo anterior, os efeitos das variáveis já utilizadas mantiveram seus efeitos, quanto as variáveis acrescentadas a densidade eleitoral apresentou efeito negativo na variável dependente. Esse efeito é esperado uma vez que a literatura indica que deputados mais densos eleitoralmente tem maior liberdade para não cooperar com o governo (AMES, 2001). Além disso, a variável taxa de urbanização também teve efeito negativo, efeito esse também esperado de acordo com a literatura (CARVALHO, 2003). A variável IDH, por sua vez, apresentou efeitos inesperados, devendo então sua interpretação ser feita com maior cautela.

Por fim, um último modelo foi testado acrescentando as variáveis presidente, a existência de matérias de interesses dos estados e se houve divergência entre a indicação do governo federal e do partido do governador do estado de origem do deputado federal. A variável matérias de interesse dos estados foi considerada constante e excluída automaticamente pelo modelo estatístico. As variáveis já incluídas no modelo anterior mantiveram seus efeitos. Já entre as variáveis inseridas, tomando como referência o presidente Temer, a presidência de Dilma tem um efeito negativo em relação à variável dependente congruência, enquanto a presidência de Bolsonaro apresentou efeito positivo. Essas observações estão de acordo com o esperado quanto a Dilma que é apontada como uma presidente que teve mais dificuldades em manter a coalizão que o presidente Temer, por outro lado, o efeito durante o mandato de Bolsonaro não é esperado, indicando que se deve buscar outra explicação teórica para tal resultado.

Por fim, quanto a variável divergência entre os incentivos federais e estaduais houve um considerável efeito negativo na variável congruência, fazendo com que deputados federais sujeitos a incentivos divergentes tivessem 4,5 menos chances de serem congruentes com o governo. Essa observação vai ao encontro da hipótese aqui testada e indica que os incentivos vindos da esfera estadual fazem com que o deputado federal tenda a votar menos com o governo federal

Este modelo testado apresentou significância estatística em relação a todas as suas variáveis a nível de menos de 1%, exceto quanto a variável IDH que teve significância a nível de 5%, tendo o modelo gerado pseudo  $R^2$  de Nagelkerke de 0,21, ou seja, é possível afirmar, admitindo-se as limitações de pseudo  $R^2$  em regressões logísticas, que o modelo em questão consegue explicar 21% da variável dependente testada.



Em suma, as conclusões trazidas neste trabalho confirmam que existe influência da esfera subnacional na maneira como votam os deputados federais brasileiros. E, apesar da grande influência dos fatores endógenos ao parlamento, há indícios para crer que fatores exógenos afetam o comportamento dos membros do parlamento e, portanto, confirmar que existe efeito em relação à hipótese testada que o poder de influência do governador de estado afeta a maneira como votam os deputados federais.

## REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, Sérgio. Presidencialismo de Coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 5-34, jul. 1988.
- ABRANCHES, Sérgio. **Presidencialismo de Coalizão**: raízes e evolução do modelo político brasileiro. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.
- ABRUCIO, Fernando. **Os Barões Da Federação**: os governadores e a redemocratização brasileira. São Paulo: Hucitec, 1998.
- AMES, Barry. **Os entraves da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2001.
- AMORIM NETO, Octavio. Gabinetes presidenciais, ciclos eleitorais e disciplina legislativa no Brasil. **Dados**, v. 43, p. 479-519, 2000. FapUNIFESP (SciELO). <https://doi.org/10.1590/S0011-52582000000300003>.
- AMORIM NETO, Octavio. **Presidencialismo e Governabilidade nas Américas**. Rio de Janeiro: FGV, 2006.
- AMORIM NETO, Octavio; SANTOS, Fabiano. A conexão presidencial: facções pró e antigoverno e disciplina partidária no Brasil. **Dados**, [S.L.], v. 44, n. 2, p. 291-321, 2001. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0011-52582001000200003>.
- BEZERRA, Marcos Otavio. **Em nome das "bases"**: política, favor e dependência pessoal. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1999.
- BERTHOLINI, Frederico; PEREIRA, Carlos. Pagando o preço de governar: custos de gerência de coalizão no presidencialismo brasileiro. **Revista de Administração Pública**, [S.L.], v. 51, n. 4, p. 528-550, ago. 2017. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612154969>.
- BRAGA, Maria do Socorro Sousa. Eleições e democracia no Brasil: a caminho de partidos e sistema partidário institucionalizados. **Revista Brasileira de Ciência Política**, [s. l.], v. 4, n. 1, p. 43-73, 2010.
- CAREY, John M.; REINHARDT, Gina Yannitell. Impacto das instituições estaduais na unidade das coalizões parlamentares no Brasil. **Dados**, [S.L.], v. 46, n. 4, p. 773-804, 2003. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0011-52582003000400005>.
- CARREIRÃO, Yan de Souza. O sistema partidário brasileiro: um debate com a literatura recente. **Revista Brasileira de Ciência Política**, [S.L.], n. 14, p. 255-295, ago. 2014. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/0103-335220141410>.
- CARVALHO, Nelson Rojas de. **E No Início Eram as Bases**: geografia política do voto e comportamento legislativo no Brasil. Rio de Janeiro: Revan, 2003.
- CHEIBUB, José Antônio; FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. Partidos Políticos e Governadores como Determinantes do Comportamento Legislativo na Câmara dos Deputados,

1988-2006. **Dados**, [s. l.], v. 52, n. 2, p. 263-299, 2009. FapUNIFESP (SciELO). <https://doi.org/10.1590/S0011-52582009000200001>.

CHEIBUB, José Antonio; PRZEWORSKI, Adam; SAIEGH, Sebastian. Governos de Coalizão nas Democracias Presidencialistas e Parlamentaristas. **Dados**, [S.L.], v. 45, n. 2, p. 187-218, 2002. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0011-52582002000200001>.

COX, Gary; MCCUBBINS, Mathew. **Legislative Leviathan: party government in the house**. 2. ed. Cambridge: Cambridge University, 2007.

DESPOSATO, Scott. The Impact of Federalism on National Party Cohesion in Brazil. **Legislative Studies Quarterly**, [s. l.], v. 2, n. 29, p. 259-285, maio 2004.

DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. São Paulo: Edusp, 1999.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

FREITAS, Andréa. **O Presidencialismo da coalizão**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2016.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Brasileiro de 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

KREHBIEL, Keith. **Information and Legislative Organization**. 2. ed. Michigan: University of Michigan, 2005.

LANDMAN, Todd. **Issues and Methods in Comparative Politics**. 3. ed. Londres: Routledge, 2008.

LIMONGI, Fernando. 1994. O novo institucionalismo e os estudos legislativos: a literatura norte-americana recente. **BIB**, São Paulo, n. 37, p. 3-38.

LIMONGI, Fernando. A democracia no Brasil: presidencialismo, coalizão partidária e processo decisório. **Novos Estudos - Cebrap**, [S.L.], n. 76, p. 17-41, nov. 2006. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0101-33002006000300002>.

LIJPHART, Arendt. A Política Comparativa e o Método Comparativo. **Revista Ciência Política**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 18, p. 3-19, out. 1975.

MAINWARING, Scott. Democracia presidencialista multipartidária: o caso do Brasil. **Lua Nova: revista de cultura e política**, p. 21-74, 1993. FapUNIFESP (SciELO). <https://doi.org/10.1590/S0102-64451993000100003>.

MAINWARING, Scott. **Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization: the case of brazil**. 1999: Stanford University, 1999.

MARCH, James G; OLSEN, Johan P. Neo-institucionalismo: fatores organizacionais na vida política. **Revista de Sociologia e Política**, [S.L.], v. 16, n. 31, p. 121-142, nov. 2008. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0104-44782008000200010>.

MAYHEW, David. **CONGRESS: the electoral connection**. 2. ed. New Haven: Yale University, 2004.

MELO, Clóvis Alberto Vieira de; SOARES, Kelly Cristina Costa; OLIVEIRA, Luan Pablo Silva. Distribuição espacial do voto e destinação de emendas parlamentares no Brasil: distritos informais e debilidades da representação estadual. In: 38° ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS, 38., 2014, Caxambu. **GT: Partidos e Sistemas Partidários**. Caxambu, 2014. p. 1-27.

MELO, Clovis Alberto Vieira, SOARES, Kelly Cristina Costa. Coligações partidárias em eleições proporcionais municipais: fragmentação e sucesso de candidatos com baixa densidade eleitoral. **Análise Social**, v. 220, LI (3°), p. 684-719. 2017.

NEIVA, Pedro; SOARES, Márcia; ABCP. Influência dos partidos e governadores sobre o comportamento legislativo dos senadores brasileiros. **ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA**, v. 7, p. 4-7, 2010.

NICOLAU, Jairo. **O Brasil Dobrou à Direita: uma radiografia da eleição de Bolsonaro em 2018**. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

NICOLAU, Jairo. **Representantes de quem?** Os (des)caminhos do seu voto da urna à câmara dos deputados. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

NICOLAU, Jairo. Partidos na República de 1946: velhas teses, novos dados. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 1, p. 85-129, 2004.

NICOLAU, Jairo; SCHMITT, Rogério. Sistema Eleitoral e Sistema Partidário. **Lua Nova**, São Paulo, v. 36, n. 1, p. 129-147, 1995.

NIPE CEBRAP (2021). **Banco de Dados Legislativos do CEBRAP**. Visitado em 16/02/2022. Disponível em <https://bancodedadoslegislativos.com.br>

NORTH, Douglass C. Institutions. **Journal of economic perspectives**, v. 5, n. 1, p. 97-112, 1991.

OLSON, Mancur. **A Lógica da Ação Coletiva: os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais**. São Paulo: Edusp, 1999.

PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. Partidos fracos na arena eleitoral e partidos fortes na arena legislativa: a conexão eleitoral no Brasil. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 4, p. 735-771, 2003.

PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. Uma teoria da preponderância do Poder Executivo: o sistema de comissões no legislativo brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, [S.L.], v. 15, n. 43, p. 45-67, jun. 2000. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-69092000000200004>.

PERES, Paulo Sérgio. Comportamento ou instituições? A evolução histórica do neo-institucionalismo da ciência política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, [S.L.], v. 23, n.

68, p. 53-71, out. 2008. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-69092008000300005>.

POLSBY, Nelson W.. A institucionalização da câmara dos deputados dos Estados Unidos. **Revista de Sociologia e Política**, [S.L.], v. 16, n. 30, p. 221-251, jun. 2008. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0104-44782008000100014>.

RICCI, Paolo. O conteúdo da produção legislativa brasileira: leis nacionais ou políticas paroquiais?. **Dados** [online]. 2003, v. 46, n. 4 [Acessado 11 Maio 2022] , pp. 699-734. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0011-52582003000400003>>. Epub 20 Abr 2004. ISSN 1678-4588. <https://doi.org/10.1590/S0011-52582003000400003>.

SAMUELS, David. Determinantes do Voto Partidário em Sistemas Eleitorais Centrados no Candidato: evidências sobre o Brasil. **Dados**, [S.L.], v. 40, n. 3, p. 493-535, 1997. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0011-52581997000300008>.

SANTOS, Fabiano. Patronagem e Poder de Agenda na Política Brasileira. **Dados**, [S.L.], v. 40, n. 3, p. 465-491, 1997. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0011-52581997000300007>.

SCHMITT, Rogério. **Partidos Políticos no Brasil (1945-2000)**. 3. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2000.

SINGER, André. A reativação da direita no Brasil. **Opinião Pública**, [S.L.], v. 27, n. 3, p. 705-729, dez. 2021. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1807-01912021273705>.

TAROUCO, Gabriela da Silva. Institucionalização partidária no Brasil (1982-2006). **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, v. 4, n. 1, p. 169-186, 2010.

TSEBELIS, George. Processo decisório em sistemas políticos: veto players no presidencialismo, parlamentarismo, multicameralismo e pluripartidarismo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 12, n. 34, p. 89-117, 1997.

TSE. **Repositório de Dados de Dados Eleitorais**. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/repositorio-de-dados-eleitorais-1/repositorio-de-dados-eleitorais>. Acesso em: 02 out. 2020.