



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA – UFPB
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES – CCHLA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA E RELAÇÕES
INTERNACIONAIS – PPGCPRI

LEONARDO RODRIGUES DE MORAIS

MANDA QUEM PODE?

***A influência do perfil dos líderes de bancada na disciplina de proposições
na Câmara dos Deputados (2007-2014)***

João Pessoa - PB

2019

LEONARDO RODRIGUES DE MORAIS

MANDA QUEM PODE?

***A influência do perfil dos líderes de bancada na blindagem de proposições na
Câmara dos Deputados (2007-2014)***

Trabalho de qualificação apresentado ao programa de Pós-Graduação em Ciência Política e Relações Internacionais (PPGCPRI) da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), como parte dos requisitos para obtenção do título de mestre em Ciência Política e Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Italo Fittipaldi

João Pessoa - PB

2019

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

MS27m Moraes, Leonardo Rodrigues de.

MANDA QUEM PODE? a influência do perfil dos líderes de bancada na disciplina de proposições na Câmara dos Deputados (2007-2014) / Leonardo Rodrigues de Moraes. - João Pessoa, 2019.

68 f. : il.

Orientação: Italo Pittipaldi.

Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCHLA.

1. Disciplina Partidária - Câmara dos Deputados. 2. DVS. 3. Líderes. 4. Perfil Parlamentar. I. Pittipaldi, Italo. II. Título.

UFPB/BC



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA E RELAÇÕES
INTERNACIONAIS

ATA DE DEFESA – 01/2019

Aos treze dias do mês de fevereiro de 2019, às 14:30, na Sala do PPGCPRI do Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes da Universidade Federal da Paraíba, reuniu-se a Banca Examinadora, constituída pelos Professores Doutores Italo Fittipaldi (Orientador), Marcelo Burgos Pimentel dos Santos e Saulo Felipe Costa, para a defesa do trabalho final do aluno **Leonardo Rodrigues de Moraes**, do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política e Relações Internacionais, intitulado **“Manda quem Pode? A influência do perfil dos líderes de bancada na disciplina de proposições na Câmara dos Deputados (2007-2014)”**. O candidato realizou uma exposição oral de vinte minutos, e, após, foi arguido pelos professores da Banca. Concluída a arguição, os membros da Banca Examinadora atribuíram as seguintes menções à candidata: Italo Fittipaldi APROVADO, Marcelo Burgos Pimentel dos Santos APROVADO, Saulo Felipe Costa APROVADO, obtendo a menção final APROVADO. Na forma regulamentar, foi lavrada a presente ata que é abaixo assinada pelos membros da banca.

João Pessoa, 13 de fevereiro de 2019

Italo Fittipaldi:

Marcelo Burgos Pimentel dos Santos:

Saulo Felipe Costa:

Observações: _____

AGRADECIMENTOS

O processo de construção do conhecimento científico não se faz sozinho, ele é fruto da elaboração de um conjunto de pessoas, ou comunidade, que normalmente possuem habilidades distintas, seccionam tarefas e partilham conhecimento. Assim sendo, gostaria de agradecer algumas pessoas que contribuíram e vem contribuindo para esse processo.

Primeiramente gostaria de agradecer ao professor e orientador professor Dr. Italo Fittipaldi (UFPB) por ter tido a oportunidade de trabalharmos juntos, pelas conversas e por aprender um pouco mais sobre pesquisa em ciência política. Ao professor Dr. Henrique Menezes (UFPB) com quem também tive a oportunidade de trabalhar e pela generosidade.

Professor Dr. Marcelo Burgos (UFPB) e professor Dr. Saulo Costa (UEPB) pelas observações pontuais ao trabalho e por gentilmente ter se disponibilizado a participar da banca. Aos professores e coordenadores do programa professor Dr. Marcos Alan (UFPB) e professor Dr. Marcelo Burgos (UFPB) pela agilidade e prontidão.

Aos membros do grupo de pesquisa Cidadania e Políticas Públicas (UFAL), especialmente aos professores, Dr. José Alexandre (UFAL) e Dr. Ranulfo Paranhos. E também ao Willber Nascimento (UFPE) e Albany Lima (UFPB). E aos membros do Núcleo de Pesquisa Aplicada em Políticas Governamentais (NPGOV).

RESUMO

Qual o efeito dos líderes na disciplina de proposições legislativa na Câmara dos Deputados? As regras internas na Câmara dos Deputados permitem aos parlamentares brasileiros uma série de oportunidades para modificar proposições em trânsito na Casa. As iniciativas podem ser apresentadas individual ou coletivamente, tanto para suprimir, substituir ou modificar itens específicos do texto original. O objetivo desse trabalho é verificar se o perfil dos líderes das 53ª e 54ª legislaturas possuem um efeito no voto das bancadas em apreciação de itens destacado para votação em separado (DVS). A hipótese é que a credibilidade do líder exerce um efeito positivo na manutenção dos itens. Para testar essa hipótese será utilizada estatística descritiva e inferencial.

Palavras-Chave: Disciplina Partidária; DVS; Líderes; Perfil Parlamentar.

ABSTRACT

What is the effect of leaders in the discipline of legislative propositions in the Chamber of Deputies? The internal rules in the Chamber of Deputies allow Brazilian parliamentarians a series of opportunities to modify propositions in transit in the House. Initiatives can be presented individually or collectively, either to suppress, replace or modify specific items of the original text. The objective of this study is to verify if the profile of the leaders of the 53rd and 54th legislatures have an effect on the vote of the teams in appreciation of items highlighted for separate voting (DVS). The hypothesis is that the credibility of the leader has a positive and significant effect on the maintenance of the items. To test this hypothesis will be used descriptive and inferential statistics.

Key Words: Partisan Discipline; DVS; Leaders; Profile Parliamentarian.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Prerrogativas de Líder	32
Tabela 2 - Comunalidades: Prestígio	42
Tabela 3 - Variância explicada: <i>Prestígio</i>	42
Tabela 4 - Matriz de componente ^a : Prestígio	43
Tabela 5 - Credibilidade	43
Tabela 6 - Variância total explicada	44
Tabela 7 - Matriz de componente ^a	44
Tabela 8 - Comunalidades.....	44
Tabela 10 - Matriz de componente ^a	45
Tabela 11 – Estatística descritiva do Prestígio do Líder	46
Tabela 12 - Descritivos Credibilidade do líder.....	46
Tabela 13 - Prestígio do líder: agregado por partido	47
Tabela 14 - Credibilidade do líder: agregado por partido	47
Tabela 14 - Prestígio e Credibilidade por partido e legislatura	50
Tabela 15 - Descritivo Prestígio por grupo	51
Tabela 15 - Descritivo Credibilidade por grupo	51
Tabela 17 - Descritivos: disciplina partidária por legislatura.....	51
Tabela 18 - Prestígio x disciplina partidária.....	55
Tabela 19 - Credibilidade x disciplina partidária	55
Tabela 20 – Coeficiente feito do perfil do líder sobre a disciplina partidária das 53 ^a e 54 ^a legislaturas da Câmara dos Deputados.....	57
Tabela 21 - Teste de Breusch-Pagan.....	68

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 - Desenho de pesquisa.....	38
Quadro 02 - Lista das variáveis	39

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Prestígio do líder por partido	48
Gráfico 2 - Credibilidade dos líderes por partido	49
Gráfico 3 - Histograma disciplina partidária por legislatura.....	52
Gráfico 4 - Disciplina partidária por partido e legislatura	53
Gráfico 5 - Disciplina por partidos e legislatura.....	53
Gráfico 6 – Score-Z Prestígio dos líderes por partido político.....	67

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Perfil dos Líderes	40
------------------------------------	----

ANEXO

ANEXO I.....	67
Gráfico 6 – Score-Z Prestígio dos líderes por partido político.....	67

APÊNDICE

APÊNDICE	68
Tabela 21 - Teste de Breusch-Pagan.....	68

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
CAPÍTULO 01 - DISCIPLINA PARTIDÁRIA E GOVERNABILIDADE NO BRASIL	14
1.1 Antagonismo e governabilidade no presidencialismo brasileiro	14
1.2 Disciplina e relação Executivo-Legislativo na Câmara dos Deputados.....	20
1.3 Obstrução legislativa na Câmara dos Deputados	24
CAPÍTULO 02 – DOS LÍDERES	31
2.1 Dos líderes e suas prerrogativas	31
CAPÍTULO 03 – METODOLOGIA E DESENHO DE PESQUISA.....	36
3.1. QUESTÃO GERAL	36
3.1.1. Questões Específicas	36
3.2. OBJETIVOS	37
3.2.1. Geral	37
3.2.2. Específicos	37
3.3. HIPÓTESES	37
3.4. METODOLOGIA	37
CAPÍTULO 4 - RESULTADOS E ANÁLISES	42
4.1 Prestígio e Credibilidade	42
4.2 Análise Descritiva	45
4.3. Explorando a Variável Dependente – Disciplina Partidária	51
4.4. Explorando a relação entre perfil e disciplina.....	54
CONCLUSÃO.....	61

INTRODUÇÃO

A literatura norte-americana, em especial, Ames (2003) e Mainwaring (2001), advogam a tese de que as regras eleitorais no Brasil favorecem a candidaturas altamente centradas no candidato e que os políticos brasileiros estariam mais dispostos a buscar seus interesses pessoais do que propriamente em cumprir uma agenda legislativa. Ao evidenciar a fragilidade do sistema eleitoral brasileiro, Ames (2003) e Mainwaring (2001) chamam atenção para as consequências que essa fragilidade produz no sistema partidário brasileiro. A débil organização interna dos partidos produz políticos indisciplinados, ou seja, estes não são subordinados aos líderes, e a escolha por uma legenda serve apenas para adequar aos seus interesses eleitorais do que propriamente por uma opção ideológica. Segundo Ames (2003) e Mainwaring (2001), as consequências das regras eleitorais leva a um sistema atomizado, onde os indivíduos buscam maximizar o que é melhor para si, mesmo que essa opção gere danos aos seus pares ou ao seu líder.

Esse diagnóstico pessimista sobre o comportamento do parlamentar brasileiro tem sido contestado (FIGUEIREDO E LIMONGI, 2001; LYNE, 2008; CAREY, 2007). Figueiredo e Limongi (2001) rejeitam a ideia de que os partidos sejam meros agrupamentos preocupados exclusivamente com suas próprias demandas. No Congresso, há pouco espaço para parlamentares interessados apenas com interesses fisiologistas. Na mesma direção, Lyne (2008) sustenta que os líderes são capazes de exercer influência sobre o parlamentar brasileiro, principalmente através da liberação de recursos e cargos aos parlamentares que votam de acordo com o posicionamento do líder, refutando a ideia do Congresso indisciplinado capaz de gerar paralisia decisória.

Contudo, estudos recentes sobre o comportamento legislativo têm direcionado seus esforços para a configuração de agenda na Câmara dos Deputados, examinando principalmente como o Executivo desenvolve ferramentas para gerir a coalizão, garantindo sua base de sustentação legislativa. Em geral, a ênfase recai sobre a interação entre as regras e as preferências dos atores chaves envolvidas no processo legislativo (ALEMÁN E TSEBELIS, 2016). Ou seja, o foco repousa no ambiente institucional e na posição política do governo e dos atores envolvidos no processo legislativo (ALEMÁN E TSEBELIS, 2016; FREITAS, 2013; RENNO E HIROI 2014).

Nenhum desses trabalhos citados aqui investigam sistematicamente a influência dos líderes de bancada na configuração da agenda parlamentar, embora o reconhecimento desse ator como peça chave no processo legislativo não seja incomum (ALEMÁN, 2006; ALEMÁN E TSEBELIS, 2016). Os líderes podem interferir categoricamente na tramitação e, até mesmo, no conteúdo das proposições (ALEMÁN E TSEBELIS, 2016; FIGUEIREDO E LIMONGI, 2001). Nesse trabalho, investiga-se a capacidade do líder de blindar proposições. A blindagem de proposição legislativa é a tentativa por parte da coalizão do governo em manter as proposições de seu interesse inalteradas. Ou seja, sem que parte das proposições sejam votadas separadamente modificando significativamente o seu conteúdo original.

A escolha pelo tipo de votação (DVS) destaque para votação em separado, deve-se pelo fato de ser o procedimento mais frequente que obstrui o processo decisório na Câmara, de acordo com Rennó e Hiroi (2014), além de representar o conflito de interesses entre o Executivo e o Legislativo. Os procedimentos de votação mais frequentes na Câmara dos Deputados no período de (1991-2010), são os destaques para votação em separado (DVS) 27,69%, e o requerimento de retirada de pauta (RET) 13,47% (RENNÓ E HIROI, 2014). Vale ressaltar que esses dois últimos procedimentos superam as formas mais comuns dos mecanismos que apressam o processo decisório (*fast-track*), requerimentos de urgência urgentíssima (UGG), de votações substantivas, votação do projeto (PRO) e de emendas (EME, EMA). Portanto, os mecanismos de obstrução do processo legislativo aparecem como os mecanismos mais comuns na Câmara. 53% das votações nominais no período mencionado acima foram para lidar com procedimentos que atrasam o processo de tramitação (RENNÓ E HIROI, 2014). Nesse trabalho analisa-se as 53ª e 54ª legislaturas da Câmara dos Deputados, essas legislaturas são as mais atuais e representam dois governos distintos, que a pesar de serem do mesmo partido possuem diferenças na condução do seu governo.

Primeiro, será mensurado o empenho do líder da coalizão para garantir a manutenção de itens destacados para votação em separado (DVS). Em seguida, será verificado a taxa de sucesso dos líderes nessa tarefa. Contabiliza-se também a credibilidade e prestígio do líder. Aposta-se que a credibilidade e o prestígio são variáveis fundamentais para explicar seja o empenho, quanto o sucesso na blindagem de proposições. Sustenta-se que líderes críveis possuem maior capacidade de manter a bancada mobilizada para votações de itens específicos. A hipótese é que o prestígio e

credibilidade do líder exerça um efeito positivo na manutenção dos itens. Para testá-la, será utilizado estatística descritiva e inferencial. Essas técnicas são detalhadas na seção metodológica.

CAPÍTULO 01 - DISCIPLINA PARTIDÁRIA E GOVERNABILIDADE NO BRASIL

1.1 Antagonismo e governabilidade no presidencialismo brasileiro

O presidencialismo brasileiro, assim como definido por Abranches (1988), governo de coalização, possui a possibilidade e, às vezes, a necessidade de formar coalizões para garantir a viabilidade e governabilidade do Executivo (ABRANCHES, 2018; RENNÓ E HIROI 2014; AMES, 2003). Esse modo peculiar de operar o sistema político de acordo com Limongi (2006), é invocado seja em tempos de calmaria, casos em que o governo é bem-sucedido e consegue obter altas taxas de sucesso em suas iniciativas. Ou em momentos de turbulência, onde a situação é pouco abonadora para o presidente.

Não é novidade que o presidente é o ator central em regimes presidencialistas (ABRANCHES, 1987:2018; FIGUEIREDO E LIMONGI, 2001; NETO, 2006). Ele é o chefe do Executivo e responsável por amplas e importantes prerrogativas constitucionais, especialmente no presidencialismo de coalização brasileiro, além de responsável por formar e gerenciar Gabinetes, distribuir a quais partidos irá alocar os recursos financeiros garantindo ganhos de troca e cooperação com partidos aliados. É esperado que os presidentes ajam como minimizadores dos custos do apoio político e maximizadores dos ganhos de troca com o Legislativo (BERTHOLINI E PEREIRA, 2017; FIGUEIREDO E LIMONGI, 2001; ABRANCHES, 1987:2018).

Para Abranches (1988), o que torna o presidencialismo brasileiro distinto dos demais regimes presidencialistas, é o multipartidarismo, e não a fragmentação. O multipartidarismo obriga o presidente a formar coalizões amplas para garantir maioria e, por conseguinte, a governabilidade. O presidencialismo brasileiro comporta diversas coalizões heterogêneas devido ao próprio multipartidarismo existente no Brasil, gerando uma dificuldade de acomodar os diversos partidos (ideologias) existentes na distribuição e formação de Gabinetes (ABRANCHES, 1988:2018; NETO, 2000:2006).

A configuração institucional do presidencialismo brasileiro que combina sistema proporcional com lista aberta, multipartidarismo, alto nível de fragmentação partidária,

federalismo e Executivo forte, foi alvo de pessimismo por parte de alguns analistas institucionais (MAINWARING, 2001; AMES, 2003). Porém, nem só de péssimo a jovem democracia brasileira foi alvo. De acordo com Power (2010), a pesquisa sobre a política institucional brasileira tem passado por diversas fases desde a reabertura democrática em 1985. Para Power (2010), nos primeiros anos da democracia brasileira havia um pessimismo com relação a governabilidade. Essa visão em meados da década de 1990, deu lugar a uma visão mais otimista, enfatizando sobretudo as inovações da Constituição de 1988, destacando-se o fortalecimento do poder Executivo e o procedimento legislativo centralizado. Já nos últimos anos, uma terceira fase de pesquisas, chamou atenção para o papel das alianças interpartidárias (POWER, 2010).

De acordo com Lucas e Samuels (2010), as interpretações sobre o sistema partidário brasileiro podem ser divididas em duas fases. A primeira, ganhou força principalmente pelas visões de Ames (2003) e Mainwaring (2001), ao evidenciarem a fragilidade do sistema eleitoral brasileiro, chamam atenção para as consequências que essa fragilidade produz no sistema político. Ames (2003) e Mainwaring (2001) sustentam que o sistema eleitoral brasileiro produz um Legislativo corporativista, multipartidário e com baixa disciplina. Os parlamentares estariam mais interessados em benefícios particularistas do que propriamente em cumprir uma agenda legislativa de alcance nacional. A fraca organização interna dos partidos produz políticos indisciplinados, ou seja, estes não são subordinados aos líderes – geralmente são infiéis ao partido e mudam de legenda apenas para adequar seus interesses eleitorais (MAINWARING, 2001). Presume-se, com esse argumento, que as regras eleitorais afetam o sistema político e gera incentivos à indisciplina e a ingovernabilidade.

Figueiredo e Limongi (2001) contestam o argumento catastrófico sobre o sistema partidário brasileiro e afirmam a existência de disciplina partidária na Câmara dos Deputados capaz de garantir a aprovação da agenda legislativa do Executivo. Figueiredo e Limongi (2001), mostram que após o período de 1988, os presidentes comandaram coalizões partidárias responsáveis pela aprovação da agenda legislativa do governo. Figueiredo e Limongi (2001), também sustentam que o sistema político brasileiro não opera de modo muito distinto dos regimes parlamentaristas.

O padrão de produção legislativa no Brasil não se encontra muito distante daquele observado em regimes parlamentaristas, seja pelo prisma da iniciativa, seja em relação ao grau de sucesso das proposições do chefe do Executivo. [...] o Executivo domina a produção legal, sendo responsável por 86% das leis sancionadas. Dados sobre a predominância do Executivo em cerca de 20 países parlamentaristas mostram taxas equivalentes: 86,4% para o período 1971-76 e 89,9% para o período 1978-82 (FIGUEIREDO e LIMONGI, 2001, p. 102).

O Executivo no Brasil é quem parece de fato legislar, boa parte das leis aprovadas no Congresso são de iniciativa do executivo via decretos ou propostas, cabendo ao Legislativo aprovar ou recusar essas medidas (POWER, 1998; FIGUEREDO E LIMONGI, 2001). De acordo com Power (1998), após a promulgação da Constituição democrática de 1988, no período entre 1990/92, 77,9% das leis aprovadas foram de iniciativa do Executivo, contra cerca de 75% em todo o período autoritário (1964-1985) (POWER, 1998). Mesmo após o Congresso reconquistar os seus poderes sob a nova Constituição democrática, podendo alterar qualquer legislação, ou até mesmo os decretos presidenciais, o Congresso não fez progresso em se tornar um iniciador da legislação (POWER, 1998).

De acordo com Figueiredo e Limongi (2001), os governos não enfrentam grandes obstáculos à aprovação de sua agenda legislativa do Executivo. Os partidos se comportam como atores coletivos e o conflito na Câmara dos Deputados estrutura-se em linhas partidárias e não há evidências para Figueiredo e Limongi (2001) que o apoio obtido pelo Executivo seja resultado de barganha individual com os parlamentares. Os presidentes pós-1988 comandaram coalizões partidários coesas e que foram responsáveis pelo sucesso da aprovação da agenda legislativa do presidente. Ou seja, o Congresso nas análises de Figueiredo e Limongi (2001) não pode ser visto como um obstáculo para o Executivo (FIGUEIREDO E LIMONGI, 2001).

O executivo além de dominar a produção legal, sendo responsável por boa parte dos projetos de lei sancionados (FIGUEIREDO E LIMONGI, 2001), também se mostra forte na manutenção de suas preferências a partir da preservação dos seus vetos (FREITAS, 2014). O gerenciamento da coalizão, as escolhas feitas pelos presidentes sobre como se dará a distribuição dos ministérios e os recursos (emendas) aos parlamentares, necessário para a manutenção de suas clientelas locais (MAINWARING, 2001), é fundamental para o entendimento da governabilidade em sistemas multipartidários (RENNÓ E HIROI, 2004; MAINWARING, 2001).

Ames (2003), não considera que o sucesso das iniciativas do executivo corresponda exatamente ao papel das lideranças partidárias. Para Ames (2003), o líder negocia sua posição com os membros dos partidos ex-ante, e na ausência de um consenso, ele abdica de sua posição e libera a bancada para votação. Ames (2003) também não considera a prevalência dos presidentes brasileiros como atores forte no legislativo. Segundo ele, desde o governo de Sarney até o primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso, grande parte das proposições do Executivo que foram enviadas ao Congresso, sofreram significativas modificações ou nem sequer foram apreciadas.

Carey e Shugart (1995) sugerem que há um potencial problema de ação coletiva para os legisladores em estabelecer e manter uma reputação partidária. Manter uma reputação partidária requer dos parlamentares que os parlamentares abstenham-se de posições e ações que possam ir de encontro com a plataforma do partido. Se a reputação do partido é importante para as perspectivas eleitorais do candidato, então ele possui incentivos para não enfraquecer a reputação do partido em detrimento de sua reputação. Do contrário, se a reputação do partido não é importante para suas ambições eleitorais, ele vê-se num *trade-off* entre sua reputação pessoal e a partidária (CAREY E SHUGART, 1995). Portanto, o comportamento dos políticos é modelado de acordo com os incentivos gerados pelas regras da legislação partidária e do sistema eleitoral (MAINWARING, 2001). A observância desses incentivos é mais importante do que apenas focar na vitória ou nos votos ganhos pelo candidato em uma determinada eleição (MAINWARING, 2001).

Afinal, as interpretações negativas sobre o presidencialismo brasileiro, especialmente nas visões de Ames (2003) e Mainwaring (2001), que combina multipartidarismo, sistema proporcional com lista aberta e alto índice de fragmentação partidária – essa combinação tende a causar o insucesso do governo ou a falta de gerência do governo é a causa do baixo desempenho de alguns presidentes que para obter o apoio necessário para a aprovação de sua agenda precisa distribuir benefícios aos parlamentares afim de evitar impasses com o Legislativo?

Lyne (2008) compartilha a visão de Ames (2003) e Mainwaring (2001) de que as regras eleitorais no Brasil favorecem a candidatura altamente centrada no “*individual legislator*”, candidato. Contudo, ela acredita que os líderes de bancada conseguem exercer influência sobre o parlamentar no cumprimento da disciplina partidária e pune o comportamento indisciplinado e personalista em benefício dos parlamentares que seguem

as orientações do líder. Lyne (2008) acredita que a intervenção do líder consegue elevar os níveis de disciplina legislativa. E os parlamentares que desejarem obter recursos ou seguir carreira no partido, terão que obedecer às ordens da liderança partidária (LYNE, 2008).

Todavia, Santos (1997) alerta para um aspecto desfavorável que o sistema eleitoral produz e que tende a induzir o comportamento particularista e indisciplinado dos parlamentares. A saber, o voto personalista. O personalista dar-se-á diante de bases eleitorais marcadas pela ausência de referências partidárias, cujos membros se elegem com o voto personalizado, as características pessoais dos candidatos são mais importantes que o a legenda partidária. Parlamentares que são eleitos mediante essas bases, são identificados pela baixa coesão e disciplina partidária, a produção de políticas públicas é fortemente marcada pelo particularismo em detrimento de políticas nacionais. Recai sobre o sistema proporcional de lista aberta, a proliferação do voto personalista no Brasil, em que os políticos concorrem com os próprios membros do partido, priorizando suas qualidades pessoais ao invés do rótulo partidário, estimulando o eleitorado a indicar nominalmente seu representante. Portanto, as regras eleitorais incentivam os políticos a moldarem suas ações e a lógica do seu comportamento. O sistema proporcional de lista aberta ante a fraqueza dos partidos no Brasil, incentiva o comportamento individualista dos políticos frente ao partido (MAINWARING E SCULLY, 1995; SANTOS, 1997; MAINWARING, 2001; AMES, 2003).

Cabe lembrar que o presidente brasileiro possui extensas prerrogativas constitucionais o que lhe garante vantagens em negociações com o legislativo em troca de apoio político para a execução de sua agenda legislativa no Congresso (NETO E TAFNER, 2002; FIGUREIREDO E LIMONGI, 2001). Possuem também o poder de nomear e demitir ministros do Estado e titulares de agências estatais de enorme relevância da máquina pública, tem o poder de vetar parcial e totalmente projetos de lei aprovados pelo Congresso, de convocar referendos e também pode emitir decretos com força de lei e validade imediata – medidas provisórias (NETO E TAFNER, 2002). Diante de tais prerrogativas, o presidente precisar coordenar de maneira eficiente os poderes e recursos disponíveis.

Nas negociações desenvolvidas com os partidos e parlamentares para a montagem de sua coalizão, o presidente brasileiro dispõe, com alto grau de discricionariedade, de um conjunto de ‘bens de troca’ que fazem parte do *portfólio* ou “caixa de ferramenta” da gerência de seu governo. Esses bens são objeto de barganha para obtenção de apoio parlamentar às iniciativas do presidente, bem como a possíveis bloqueios a ações da oposição que visem a constranger o Executivo (BERTHOLINI e PEREIRA, 2017, p. 534).

Ainda de acordo com Neto e Tafner (2002), essa coordenação é feita via a formação de gabinetes de coalização. Garantindo de um lado, o apoio legislativo ao Executivo e, do outro, a participação dos partidos na condução do governo (NETO E TAFNER, 2002; MAINWARING, 2001). Neto e Tafner (2002) sustentam que a formação de um governo de coalizão produz incentivos para que o executivo emita MPs. As MPs são medidas tentadoras para os presidentes, sejam eles fortes ou fracos são atraídos pelo seu uso. No caso dos presidentes fortes, com mandato popular, eles podem implementar programas inteiros por meio de decretos, como demonstrou Fernando Collor em seus primeiros meses de governo. Presidentes fracos, com pouco apoio legislativo, podem tentar legislar por meio de MPs, reeditando decretos expirados e produzindo ainda mais tensão na relação Executivo-Legislativo (POWER, 1998).

O uso desenfreado de MPs parece uma tentativa de sanar um dos grandes desafios do presidencialismo brasileiro, a saber, a formação de coalizão majoritária e permanente. Mesmo nos casos em que a liderança do partido está comprometida com o presidente, fatores como a fragilidade dos partidos, a indisciplina e o individualismo dos parlamentares, torna frágil a relação Executivo-Legislativo e faz com que o presidente não possa depender totalmente de sua base de apoio parlamentar para aprovar a sua agenda (POWER, 1998; MAINWARING, 2001; AMES, 2003).

Diante de um Congresso pouco informado tecnicamente no que concerne a assuntos específicos da administração públicas, a demora do Legislativo em apreciar temas relevantes referentes às MPs, diz respeito a maneira como o Congresso procura superar problemas relativos a falta de capacidade técnica dos legisladores e de suas assessorias, bem como trata-se de um mecanismo barato e eficaz de monitoramento do Executivo e informativo ao Congresso no que concerne a mudança de *status quo*. Os parlamentares preferem esperar reações dos grupos sociais afetados pela MP para em seguida manifestar sua posição diante dela (NETO E TAFNER, 2002).

Mas como evitar que as iniciativas do governo não sofram consideráveis alterações ou obstruções por parte do Congresso? Uma possibilidade é garantir a distribuição de recursos aos partidos da base governista. Especificamente, a alocação de recursos proporcionas ao peso do partido no Congresso (BERTHOLINI E PEREIRA, 2017; RENNÓ E HIROI 2014). Outra questão que se impõe, refere-se ao tamanho ideal de uma coalizão (BERTHOLINI E PEREIRA, 2017). Afinal, quais variáveis impactam na eficiência das coalizões? O tamanho mais eficiente de uma coalização ainda é um tema em aberto, contudo, coalizões supramajoritárias, inchadas e ideologicamente heterogêneas “[...] não são necessariamente mais eficientes, nem mesmo eficazes. Coalizões menores, às vezes minoritárias, podem ser igualmente ou mais produtivas” (RENNÓ E HIROI, p. 7, 2014), tecnicamente menos onerosa ao governo e de baixo conflito gerencial. O tema gerenciamento das coalizões, da escolha feita pelos presidentes na composição e distribuição dos ministérios e sobre como recursos e influência são distribuídos - é um tema importante para o entendimento da governabilidade em sistemas presidencialistas multipartidário (RENNÓ E HIROI, 2014). Paralelo a isso, um dos objetivos desse trabalho, é analisar esse diagnóstico referente as significativas modificações das proposições enviadas pelo Executivo ao Congresso. Especificamente, aposta-se na capacidade do líder na disciplina proposições originária do Executivo.

1.2 Disciplina e relação Executivo-Legislativo na Câmara dos Deputados

A literatura recente começou a reconsiderar a capacidade dos presidentes de implementarem unilateralmente uma agenda legislativa. Acreditava-se, que os presidentes detinham poderes de implementação de agenda unilateral, mesmo em situações em que eram minoritários (ALEMÁN E TSEBELIS, 2016; FREITAS, 2013; RENNÓ E HIROI 2014). A ideia não é desconsiderar os poderes do presidente, mas considera-los a partir da interação com o legislativo (TSEBELIS E ALEMÁN, 2016).

No Brasil, um conjunto de trabalhos preocupados basicamente com a atuação legislativa e o custo do governo, investigam as estratégias que os parlamentares utilizam para interferir na produção legislativa e a estratégia dos presidentes em gerir a coalizão e o custo da gerencia da coalizão ao logo do seu mandato (BERTHOLINI E PEREIRA, 2017; FREITAS, 2016; RENNÓ E HIROI, 2014; NETO E TAFNER, 2002).

Especificamente, esses estudos analisam os emendamentos, as substituições, dentre outras estratégias disponíveis aos parlamentares para modificar as proposições encaminhadas pelo Executivo (FREITAS, 2016; RENNÓ E HIROI, 2014).

Argumenta-se que ao invés de um conflito perene de interesses entre o Executivo e Legislativo, “[...] o que existe, de fato, é um conjunto de interesses e preferências múltiplas que podem ser circunstancialmente coordenados ou não pelos membros de ambos os Poderes” (NETO E TAFNER, 2002 p. 18). Tsebelis e Alemán (2016), sugerem que para entender os resultados legislativos, deve-se observar não apenas as prerrogativas dos atores privilegiados, tais como presidentes e líderes congressuais, é importante observar também a interação entre a configuração institucional e as posições políticas dos atores envolvidos no processo legislativo (TSEBELIS E ALEMÁN, 2016).

Em boa parte dos países presidencialistas os parlamentares possuem a oportunidade de bloquear, emendar e até substituir proposições encaminhadas pelo executivo (TSEBELIS E ALEMÁN, 2016). Alemán (2006), por exemplo, sugere que legisladores dotados do controle do poder de agenda no Congresso, têm vantagem considerável em relação aos membros em geral (ALEMÁN, 2006). Eles podem atrasar e até mesmo impedir projetos que não gostam minando as chances de obterem uma votação mínima (ALEMÁN, 2006; RENNÓ E HIROI 2014). Ames (2003) cita três causas possíveis sobre a tendência obstrucionista do Legislativo Brasileiro.

Uma causa suficiente pode estar na multiplicidade de partidos – numa interpretação estreita das teses dos *veto-players*. Uma segunda causa é de ordem interna: o regimento interno do Congresso pode criar empecilhos aos processos de formulação de políticas, seja propositalmente, seja por consequências imprevistas. A incapacidade de decidir poderia também estar relacionada com as preferências, ou ideologias, dos próprios deputados. Evitar decidir sobre políticas públicas relevantes pode ser uma estratégia deliberada dos parlamentares, seja porque eles estão primordialmente interessados em obter benefícios para suas clientelas, seja porque preferem partidos fracos, não programáticos, incapazes de agregar demandas societárias (AMES, 2003, p. 180).

O Legislativo brasileiro quase nunca toma iniciativa de propor leis importantes, relacionadas com grandes questões nacionais, e essa tarefa cabe quase que exclusivamente ao Executivo (AMES, 2003; FIGUEIREDO E LIMONGI, 2001;

POWER, 1995). Embora o Congresso concorde com muitas das propostas enviadas pelo Executivo, sua aprovação final custa caro em benefícios clientelistas (AMES, 2003; MAINWARING, 2001). Em sistemas presidencialistas multipartidários, como é o caso do brasileiro, o partido do presidente dificilmente consegue conquistar 50 + 1 das cadeiras na Câmara, de modo que os presidentes são eleitos sem base parlamentar majoritária e precisam negociar apoio com os partidos (ABRANCHES, 2018; BERTHOLINI E PEREIRA, 2017; MAINWARING, 2001; AMES, 2003; SANTOS, 1997).

A necessidade de formar coalizões no Brasil, principalmente após a redemocratização é indispensável caso o presidente deseje obter sucesso em suas iniciativas. De acordo com Hiroi e Rennó (2016), nos últimos anos, o partido do presidente eleito, conta com no máximo 20% das cadeiras na Câmara dos Deputados. Não bastasse, o Congresso registra alta fragmentação partidária e os partidos em geral são fracamente institucionalizados (MAINWARING, 1999; AMES, 2003).

De acordo com Mainwaring e Scully (1995), os partidos moldam como as democracias funcionam de diversas maneiras. Mesmo em sistemas pouco institucionalizados eles são os principais agentes de representação política e atores com acesso para eleger posições e capaz de mudar o *status quo* (MAINWARING E SCULLY, 1995; ALEMAN E TSBELIS, 2016). Mesmo sobre a afirmativa de que os partidos cederam algumas de suas tradicionais funções em décadas recentes (MAINWARING E SCULLY, 1995). Em regimes democráticos os governos são eleitos através dos partidos. Diretamente no presidencialismo, e indiretamente nos regimes parlamentaristas, onde, estes são escolhidos em negociações pós-eleitoral por líderes partidários (MAINWARING E SCULLY, 1995). A estabilidade democrática e a governabilidade em sistemas presidencialistas são facilitadas quando, de acordo com Mainwaring e Scully (1995) não se observa uma dispersão multipartidária extrema dos assentos no legislativo. Ou ainda, a polarização ideológica limitada ou moderada aumenta as perspectivas de competição estável e democrática entre os partidos (MAINWARING E SCULLY, 1995). Ainda segundo Mainwaring (2001): “[...] a diversidade ideológica aumenta a tendência a um baixo nível de lealdade partidária e um alto individualismo. É mais difícil impor disciplina quando as divisões ideológicas se alargam” (MAINWARING, p. 207, 2001). Soma-se a isso, o escasso controle das lideranças partidárias sobre os candidatos no nível estadual e municipal, aliado ao sistema proporcional com lista aberta no Brasil, favorecendo a candidatura altamente centrando na figura do candidato. A magnitude dos

distritos no Brasil é enorme e os candidatos disputam um número limitado de vagas e competem por essas vagas com os candidatos do mesmo partido e com candidatos de outras legendas (AMES, 2003; MAINWARING, 2001; CAREY E SHUGART, 1995).

Esse cenário não apenas dificulta, como também ajuda a formação de coalizões. Ainda segundo Hiroi e Rennó (2016), as coalizões no Brasil não operam como partidos únicos. Em decorrência, há indicações de conflito legislativo (AMES, 2003). Nem sempre os presidentes conseguem obter êxito em suas proposições e, quando conseguem, as matérias sofreram algumas alterações significativas pelos parlamentares (HIROI E RENNÓ, 2014; FREITAS, 2016, AMES, 2003). É razoável pensar que os partidos brasileiros possuam preferências individuais quanto a composição da agenda pública e busquem maximizar o acesso a cargos governamentais, em sistemas multipartidários como o brasileiro, além do poder de agenda, o acesso a cargos governamentais permite aos agentes políticos alocar recursos públicos e regular atividades econômicas e sociais. A decisão dos partidos em participar da coalizão de apoio governamental parece depender da concordância do programa do governo e do acesso a cargos governamentais (SANTOS, 1997).

[...] se o presidente não faz o “dever de casa”, ao montar coalizões com um menor número de parceiros, ideologicamente homogêneas, e não compartilha poder de forma proporcional com seus aliados, não importa o quanto gaste, ele não consegue mais apoio do Legislativo. Se existe algum problema no presidencialismo multipartidário brasileiro, não seria de desenho institucional, mas fundamentalmente de gerência da coalizão. As cicatrizes são, em geral, autoinfligidas (BERTHOLINI e PEREIRA, 2017, p. 547).

Santos (1997) argumenta que a combinação de ideologia e patronagem definem a melhor estratégia que os presidentes possuem para a formação de sua base de sustentação parlamentar, a utilização da patronagem é um recurso necessário para complementar a insuficiência ideológica. Em um sistema multipartidário como o brasileiro, é inimaginável supor que uma coalizão se sustente exclusivamente apenas por afinidade programática (SANTOS, 1997). Ademais, o uso da estratégia de patronagem está sujeito a um delicado inconveniente, a saber, o tempo. A medida em que o mandato presidencial vai chegando ao fim, sobre o ponto de vista estratégico do parlamentar, o valor da patronagem corrente diminui e aumenta o valor da patronagem em potencial, ou seja,

afim de garantir sua sobrevivência política os parlamentares aderem a coalizões eleitorais alternativas, o que nesse contexto, sejam os partidos da base governista, ou os partidos oposicionista, redefinirão seus cálculos de cooperação ou conflito com a agenda do presidente, o que tende a diminuir sistematicamente as taxas de apoio (SANTOS, 1997; NETO, 2000).

1.3 Obstrução legislativa na Câmara dos Deputados

Governos de coalizão em regimes presidencialistas ou parlamentaristas coloca em evidência problemas de coordenação na formação e condução das alianças multipartidárias. Nesse cenário, os partidos estão envolvidos em uma cadeia de relações de delegação onde eles são convertidos em agentes do governo (INÁCIO, 2009; RENNÓ E HIROI, 2014). “Ao tentar ampliar a sua base de apoio legislativo, o *formateur* da coalizão se defronta com escolhas de quais agentes constituir e de quais tarefas de governo eles devem assumir (INÁCIO, 2009, p. 353)”.

A maneira como o presidente escolhe os partidos que irá compor a coalizão tem impacto nos resultados que o governo irá obter em plenário. O fato de possuir maioria legislativa não necessariamente significa que ele conseguirá aprova sua agenda no Congresso. O tamanho e a distância ideológica dos partidos que compõe a base do governo, a proporcionalidade dos postos ministeriais que são distribuídos aos partidos aliados, bem como a agenda que o governo pretende aprovar no Congresso, são elementos que devem ser observados na condução gerencial da coalizão (INÁCIO, 2009; RENNÓ E HIROI, 2014; NETO E TAFNER 2002; NETO, 2000; BERTHOLINI E PEREIRA, 2017).

[...] quando mais desproporcional for a distribuição de ministérios em relação à força parlamentar dos partidos, mais a arena legislativa reveste-se de importância estratégica para os membros em desvantagem. Estes podem mobilizar os recursos institucionais e direitos parlamentares para mitigar na arena legislativa a influência dos partidos beneficiados por essa distribuição enviesada dos postos ministeriais (INÁCIO, 2009, p. 355).

A capacidade de atuação da oposição tem variado de acordo com tamanho, posição ideológica e os ativos institucionais controlados pela oposição, de acordo com Inácio (2009). A capacidade da oposição influenciar o processo decisório na Câmara, relativo ao uso de recursos institucionais, está associado a sua força parlamentar, dado que as regras internas da Casa usa a proporcionalidade como critério, assegurando um conjunto de recursos procedimentais permitindo aos líderes da oposição intervir na dinâmica do processo decisório. Cabe ressaltar, que diante da fragmentação observada na Câmara, a capacidade dos partidos de oposição para intervir no processo decisório, depende da ação coordenada dos partidos, pois, os mesmos recursos disponíveis às minorias legislativas podem demandar alguma aliança entre os partidos (INÁCIO, 2009).

O processo de verificação de quórum é um procedimento utilizado pelas oposições, geralmente utilizado para atrasar o processo decisório (INÁCIO, 2009). A verificação dos votos, que modifica o procedimento de votação de simbólica para nominal, é um recurso assegurado aos líderes e aos parlamentares. Esse recurso permite ao líder intervir no processo decisório e pode elevar os custos das decisões em plenário – uma vez que o parlamento terá que se manifestar e registrar o seu voto individual. A utilização estratégica desse recurso pode servir para a testar maiorias, ou como forma de implantar estratégias que possa mitigar a adesão à agenda do governo, tornando-a mais custosa (INÁCIO, 2009).

Analizando 1.159 votações nominais realizadas no período 1990-2004, constatou-se que, das 534 votações realizadas pelo método nominal em decorrência da verificação de quórum, 86% foram resultado de pedidos apresentados por partidos então posicionados como oposição ao governo (INÁCIO, 2009, p. 357).

Outro procedimento muito utilizado por parte da oposição, é o destaque para votação em separado (DVS) – objeto desse estudo. O (DVS) é um procedimento que permite modificar partes da matéria enviada ao Congresso para apreciação. Quando adotado, “o (DVS) aumenta o número de votações relativas a matéria e impõe aos apoiadores da parte destacada o custo de garantir o quórum necessário para a sua aprovação para que ela volte a integrar o texto principal (INÁCIO, 2009, p. 358)”.

Oposições numericamente expressivas, quando bem coordenadas e disciplinadas podem utilizar o processo de obstrução legislativa como um mecanismo de adiamento das

decisões do Governo. Diante da urgência da aprovação da agenda Legislativa do Executivo, as oposições utilizam o mecanismo de obstrução para impor a necessidade de barganhar com o Governo. Demonstrando a relevância da arena legislativa para as oposições, que quando disciplinadas podem interferir na dinâmica do jogo parlamentar utilizando processos de adiamento de decisões para modificar o contexto decisório (INÁCIO, 2009; RENNÓ E HIROI, 2014).

A montagem de gabinetes de coalizão no Brasil, é amplamente associada ao sucesso dos presidentes na condução de sua agenda legislativa (FIGUEIREDO E LIMONGI, 2001; INÁCIO, 2009; RENNÓ E HIROI, 2014). Os poderes do presidente e do líder parlamentar são vistos como decisivos para moldar o processo legislativo nos termos em que os líderes podem fazer avançar ou retardar o ritmo em que será apreciado a agenda do presidente. A dominância do executivo nestes termos seria assegurada pela formação de maiorias articuladas em torno de uma agenda da coalizão. As elevadas taxas de disciplina vistas no Congresso, garantido ao Governo a aprovação de suas propostas legislativas, seriam evidências de que os diferentes partidos convergem em direção de uma agenda compartilhada (INÁCIO, 2009).

Inácio (2009) demonstra que com a alteração do novo rito de tramitação de MPs, a partir de 2001, o processo de obstrução parlamentar permitiu às oposições provocar barganhas sequenciais com o Governo (INÁCIO, 2009). Para Inácio (2009) os efeitos das novas regras referente a dinâmica do trabalho legislativo, “[...] com a ocorrência mais frequente do trancamento de pauta, em especial, o crescimento do número de dias sucessivos de sobrestamento das matérias e de bloqueio de votações (INÁCIO, p. 374, 2009)”, está associado ao uso do direito de obstrução legislativa pelos partidos de oposição (INÁCIO, 2009).

De acordo com Rennó e Hiroi (2014) o processo de obstrução legislativa é compreendido como uma estratégia de protelação do processo decisório podendo ocorrer de diversas formas. A ideia é que por intermédio do uso da palavra sem restrição de tempo para seu uso, alongue-se o processo decisório, tendo em vista minar as resistências dos participantes, vencendo-os pelo cansaço. Espera-se que com o prolongamento da tomada de decisão sobre o conteúdo da proposição legislativa pode-se levar a alterações nos termos de troca entre as partes nas negociações (RENNÓ E HIROI, 2014).

Essa prática de protelação do processo decisório ainda é restrita em ambas as casas do Congresso Nacional, pois há um limite de tempo para intervenções de senadores e deputados. Contudo, isso não impede que os prolongamentos dos debates sobre uma proposição legislativa não ocorram. Existem outros mecanismos que dão margem ao prolongamento dos debates (RENNÓ E HIROI, 2014).

A incidência de pedidos de uso da palavra, de pedidos de vista, de declarações de obstrução de lideranças parlamentares e requerimentos que exigem votações adicionais, referentes ao rito de votação para uma proposição legislativa, claramente atrasam o processo decisório e podem ser consideradas como estratégias dilatórias ou obstrucionistas (RENNÓ E HIROI, 2014, p. 10).

Em sistemas multipartidários, a coordenação entre as partes é categórica para os partidos que compõem coalizões partidárias de oposição e situação possam ser bem-sucedidos no processo de obstrução legislativa. Especificamente, como ressaltam Rennó e Hiroi (2014), a capacidade de partidos pequenos frustrarem a maioria diante de processo obstrucionista está ligado a fatores determinantes de sua capacidade de atuar coletivamente. Sejam de oposição ou situação, os partidos devem enfrentar seus problemas de coordenação e a fim de alcançar o entendimento desejável para suas estratégias (RENNÓ E HIROI, 2014).

O tempo é um recurso importante para os políticos, entender o tempo dado a cada tarefa representa um indicador apropriado dos custos impostos aos parlamentares (RENNÓ E HIROI, 2014). Atrasos na política pode custar muito caro ao país e ao governo, especialmente em países que enfrentam problemas econômicos (RENNÓ E HIROI, 2014; AMES, 2001). O entreve no processo decisório gera consequências nos termos de troca entre as partes envolvidas, a medida em que se protela a decisão, aumenta-se o preço do apoio. O custo de atrasos na deliberação de uma proposição legislativa ou até mesmo a não decisão, pode produzir implicações eleitorais para o autor da proposta, que passará a não responder a uma demanda de seu eleitorado (RENNÓ E HIROI, 2014).

A forma como o governo gerencia a coalizão, a composição e a proporcionalidade da distribuição dos recursos para seus membros, bem como a distância ideológica entre os partidos da coalizão, são elementos importantes para entender as formas que assume o

conflito legislativo na Câmara dos Deputados (RENNÓ E HIROI, 2014; BERTHOLINI E PEREIRA, 2017).

O tamanho da coalização deve ser considerado no processo de obstrução legislativa. Especialmente em se tratando de requerimento procedimentais que podem ser revertidos pela maioria (RENNÓ E HIROI, 2014). Ainda de acordo com Rennó e Hiroi (2014), coalizões de oposição pequenas não possuem peso legislativo suficiente para atrasar a tramitação de uma proposição legislativas por meio de requerimentos de votações adicionais (RENNÓ E HIROI, 2014). Uma grande coalizão de oposição não terá sucesso em atrasar a tramitação de uma proposição legislativa, caso seja heterogênea e atue de forma desorganizada. Portanto, coalizões de oposição desorganizadas e heterogêneas dificilmente obterão sucesso em suas iniciativas para retardar o processo de tramitação de uma proposição legislativa na Câmara (RENNÓ E HIROI, 2014).

Desse modo, qual é o tamanho “ideal” de uma coalizão? Ideal, [...] no sentido de afetar o obstrucionismo na “reta final” de aprovação de um projeto. Para a oposição, o ideal é ser grande; ter maioria quase que qualificada, superior a 55%. Nestes casos, ela começa a ter impacto, se for coesa. Para o governo, por sua vez, coalizões inchadas, com maiorias acima 65%, passam a ser prejudiciais. Por seu turno, a proporcionalidade é vital para coalizões de governo enxutas, que se aproximam de 50% das cadeiras. Nestes casos, remunerar os membros da coalizão de forma proporcional reduz dificuldades de relacionamento com o Congresso. Ao unir todos estes números, fica claro que o governo não precisa de uma coalizão acima de 65% das cadeiras. Mas, deve ter cuidado para não deixar que a oposição passe dos 55%. É neste intervalo, entre 46% e 64%, que se encontra o ideal para o tamanho do governo (RENNÓ E HIROI, 2014, p. 33-34).

A capacidade do governo em alocar de forma proporcional os ministérios de acordo com o tamanho do partido pode afetar a propensão dos partidos da base aliada na cooperação da aprovação da agenda legislativa do governo. A ocupação de postos ministeriais pelos partidos é especialmente importante devido a possibilidade de acesso a recursos que são valiosos eleitoralmente (RENNÓ E HIROI, 2014; NETO, 2001). É razoável imaginar que alguns ministérios sejam alvo de desejo dos diversos partidos com representação na Câmara. Seja pelo o orçamento, ou a capacidade de atuação nas diversas regiões do país, ou ainda, por sua jurisdição temática, nas qual um partido pode se aproximar por algumas questões políticas relacionadas à plataforma ideológica (RENNÓ E HIROI, 2014). Desse modo, na visão de Rennó e Hiroi (2014), os partidos competem

por ministérios e os presidentes que conseguem distribuir bem os ministérios, alocando os ministérios proporcionalmente de acordo com seu peso no Congresso, encontrarão maior facilidade em negociações com os parceiros de coalizão (RENNÓ E HIROI, 2014; BERTHOLINI E PEREIRA, 2017).

A ausência de conflitos internos na coalizão de oposição resulta em mais obstrução. Já um grupo de partidos heterogêneos de oposição pode ser incapaz de funcionar como uma frente para contrabalançar as forças governistas (RENNÓ E HIROI, 2014). A capacidade de coesão dos partidos oposicionistas pode resultar em mais processos de obstrução a fim de obter barganhas consequenciais resultante desse processo. O gerenciamento da coalizão do governo deve ser uma função da pauta legislativa do governo. Agendas legislativas que não precisam de quórum qualificado não precisam de maiorias inchadas (RENNÓ E HIROI, 2014).

O tamanho da coalização deve ser considerado no processo de obstrução legislativa. Especialmente em se tratando de requerimento procedimentais que podem ser revertidos pela maioria (RENNÓ E HIROI, 2014). Ainda de acordo com Rennó e Hiroi (2014), coalizões de oposição pequenas não possuem peso legislativo suficiente para atrasar a tramitação de uma proposição legislativas por meio de requerimentos de votações adicionais (RENNÓ E HIROI, 2014). Uma grande coalizão de oposição não terá sucesso em atrasar a tramitação de uma proposição legislativa, caso seja heterogênea e atue de forma desorganizada. Portanto, coalizões de oposição desorganizadas e heterogêneas dificilmente obterão sucesso em suas iniciativas para retardar o processo de tramitação de uma proposição legislativa na Câmara (RENNÓ E HIROI, 2014).

A capacidade do governo em alocar de forma proporcional os ministérios de acordo com o tamanho do partido pode afetar a propensão dos partidos da base aliada na cooperação da aprovação da agenda legislativa do governo. A ocupação de postos ministeriais pelos partidos é especialmente importante devido a possibilidade de acesso a recursos que são valiosos eleitoralmente (RENNÓ E HIROI, 2014; NETO, 2001). É razoável imaginar que alguns ministérios sejam alvo de desejo dos diversos partidos com representação na Câmara. Seja pelo o orçamento, ou a capacidade de atuação nas diversas regiões do país, ou ainda, por sua jurisdição temática, nas qual um partido pode se aproximar por algumas questões políticas relacionadas à plataforma ideológica (RENNÓ E HIROI, 2014). Desse modo, na visão de Rennó e Hiroi (2014), os partidos competem por ministérios e os presidentes que conseguem distribuir bem os ministérios, alocando

os ministérios proporcionalmente de acordo com seu peso no Congresso, encontrarão maior facilidade em negociações com os parceiros de coalizão (RENNÓ E HIROI, 2014; BERTHOLINI E PEREIRA, 2017).

A literatura tem feito um esforço em ampliar o seu escopo na direção de incorporar mais sistematicamente a distribuição de preferência dos atores chaves no Legislativo (ALEMÁN E TSEBELIS, 2016; FREITAS, 2013; RENNO E HIROI 2014), considera-se a capacidade desses atores nas estratégias para interferir na produção legislativa, especificamente, nos emendamentos, substituições e demais estratégias disponíveis aos parlamentares para modificar as proposições encaminhadas pelo Executivo (BERTHOLINI E PEREIRA, 2017; FREITAS, 2016; RENNO E HIROI, 2014; NETO E TAFNER, 2002).

CAPÍTULO 02 – DOS LÍDERES

2.1 Dos líderes e suas prerrogativas

De acordo com o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (Art. 9º), os deputados são agrupados por representações partidárias, ou bloco de parlamentares. Cabe a eles, escolher o líder quando representação for igual ou superior a um centésimo da composição da Câmara. Os líderes são peças fundamentais no processo coordenação e organização das bancadas parlamentares, organizam o calendário parlamentar, participam de negociações legislativas e mediam a interlocução entre os deputados e os ministros (AMES, 2003).

Para Figueiredo e Limongi (2001), “os líderes se encontram em posição privilegiada para influir na direção dos trabalhos legislativos” (FIGUEIREDO E LIMONGI, 2001, p. 47). Os trabalhos na Câmara dos Deputados, apresentam um alto nível de concentração em torno da figura do líder. De acordo com o regimento interno da Câmara, os liderem podem: 1) apresentar pedido de urgência; 2) representar seus comandados em algumas votações e; 3) nomear ou demitir membros das comissões.

Pereira e Mueller (2003) reconhecem que os líderes são peças importantes em rodadas de negociações com o executivo, aumentando significativamente o poder de barganha dos parlamentares. Os parlamentares brasileiros dependem de recursos que são controlados pelo Executivo, esses recursos são necessários às suas carreiras políticas, e para consegui-los negociam seu apoio. Para Figueiredo e Limongi (2001), o alto nível de disciplina partidária encontrado na Câmara dos Deputados é resultado do arranjo entre as prerrogativas dos líderes e do Executivo. Adicionalmente, para Carey (2007), “*discipline refers to the combination of carrots and sticks, generally administered by party leaders, used to reward voting loyalty and deter or punish breaches in discipline*” (CAREY, p. 93, 2007). Ou seja, os líderes possuem prerrogativas que lhes garantem, quando bem administradas, punir ou recompensar os parlamentares a fidelidade nas votações.

Ainda, de acordo com o Art. 10, os líderes podem fazer uso da palavra, inscrever os membros da bancada para o horário destinado às Comunicações Parlamentares, pode participar pessoalmente ou por intermédio dos seus Vice-Líderes, dos trabalhos de qualquer Comissão na qual ele não seja membro, porém, sem direito a voto, mas podendo

encaminhar a votação ou requerer verificação desta. Orientar sua bancada, por tempo não superior a um minuto, a votação de qualquer proposição submetido à deliberação em Plenário, podem registrar os candidatos do partido ou bloco parlamentar para concorrer aos cargos da Mesa e indicar à Mesa os membros de sua bancada para compor as Comissões, e, pode substituí-los a qualquer momento. A tabela abaixo sintetiza as prerrogativas do líder de partido ou bloco parlamentar e líder de governo ou minoria.

Tabela 1- Prerrogativas de Líder

Líder de Partido ou Bloco Parlamentar	Liderança de Governo ou da Minoria
Fazer uso da palavra, nos termos do art. 66, §§ 1º e 3º, combinado com o art. 89; (Comunicação de Liderança)	Fazer uso da palavra, nos termos do art. 66, §§ 1º e 3º, combinado com o art. 89; (Comunicação de Liderança)
Inscriver membros da bancada para o horário destinado às Comunicações Parlamentares	-
Participar, pessoalmente ou por intermédio dos seus vice-líderes, dos trabalhos de qualquer comissão de que não seja membro, sem direito a voto, mas podendo encaminhar a votação ou requerer verificação desta	Participar, pessoalmente ou por intermédio dos seus vice-líderes, dos trabalhos de qualquer comissão de que não seja membro, sem direito a voto, mas podendo encaminhar a votação ou requerer verificação desta
Encaminhar a votação de qualquer proposição sujeita à deliberação do Plenário, para orientar sua bancada, por tempo não superior a um minuto	Encaminhar a votação de qualquer proposição sujeita à deliberação do Plenário, para orientar sua bancada, por tempo não superior a um minuto
Registrar os candidatos do partido ou bloco parlamentar para concorrer aos cargos da Mesa, e atender ao que dispõe o inciso III do art. 8º	-
Indicar à Mesa os membros da bancada para compor as comissões, e, a qualquer tempo, substituí-los	-

Fonte: Curso de regimento interno da Câmara dos Deputados.

Como listado na tabela acima, no art. 10 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Todas essas prerrogativas podem ser exercidas pelo líder de partido ou bloco parlamentar. Apenas com exceção dos líderes da minoria ou governo, ao qual, lhe são atribuídas apenas três prerrogativas. Vejamos, portanto, ponto a ponto essas prerrogativas de líder constantes no art. 10 do RICD¹.

¹ Regimento Interno Câmara dos Deputados.

I) Fazer uso da palavra, nos termos do art. 66, §§ 1º e 3º, combinado com o art. 89. Essa prerrogativa refere-se às chamadas “Comunicações de Liderança”.

As Comunicações de Liderança são destinadas ao debate em torno de assuntos de relevância nacional. São feitas pessoalmente pelos líderes em sessões deliberativas ou nas sessões de debate por meio de delegação. As sessões de debate são idênticas às sessões ordinárias, porém não há Ordem do Dia.

II) Inscrever membros da bancada para o horário destinado às Comunicações Parlamentares.

“Comunicações Parlamentares” diz respeito a quarta e última parte que constitui a sessão ordinária da Câmara dos Deputados. Às Comunicações Parlamentares estão previstas na organização das sessões ordinárias, contudo, só ocorrerá se houver tempo. Caso a Ordem do Dia se encerre antes do tempo previsto para o término da sessão. Então, os líderes inscrevem deputados que compõe a sua bancada a fim de atuarem como oradores nessa parte da sessão no tempo previsto de até dez minutos (arts. 66, IV, e 90).

III) Participar, pessoalmente ou por intermédio dos seus Vice-Líderes, dos trabalhos de qualquer Comissão de que não seja membro, sem direito a voto, mas podendo encaminhar a votação ou requerer verificação desta.

Os deputados possuem o direito garantido de participar dos trabalhos de todas as comissões da Casa, mesmo que não as integre. O que os difere os demais parlamentares do líder, é a prerrogativa de poder participar de qualquer comissão e encaminhar a votação ou requerer verificação desta ou por intermédio dos vice-líderes de bancada.

IV) Encaminhar a votação de qualquer proposição sujeita à deliberação do Plenário, para orientar sua bancada, por tempo não superior a um minuto.

Essa prerrogativa é destinada à orientação de bancada pelo líder, ela não se destina ao encaminhamento de votação especificamente. Essa prerrogativa permite o líder orientar a sua bancada, ou cabendo o líder indicar um deputado para fazê-lo em seu nome, desde que esse tempo não exceda um minuto.

V) Registrar os candidatos do Partido ou Bloco Parlamentar para concorrer aos cargos da Mesa, e atender ao que dispõe o inciso III do art. 8º.

Fica a cargo do líder, comunicar oficialmente o presidente da Câmara o nome do candidato oficial da bancada à eleição da Mesa, devendo oficializar a sua candidatura registrando junto à Mesa o respectivo candidato.

VI) Indicar à Mesa os membros da bancada para compor as comissões, e, a qualquer tempo, substituí-los.

Para compor uma das comissões permanentes na Câmara dos Deputados, o parlamentar terá que ser receber a indicação do líder. Exceto, deputado sem partido. Os líderes dispõem do tempo de cinco sessões para indicar o parlamentar que irá compor uma comissão permanente, e de até 48 horas após a sua constituição, quando se trata de comissão temporária. Além de indicar quem poderá fazer parte das comissões, o líder também possui a prerrogativa de a qualquer tempo, substituí-lo por outro deputado.

Cabe salientar que algumas comissões são estratégicas para os deputados que possuem interesse em um determinado assunto para o qual foi eleito, ou em uma política pública específica, ou ainda, desejam visibilidade ou tornasse especialista em algum tema. Mas para isso, parlamentares indisciplinados ou pouco comprometido com a máquina partidária (aventureiro), dificilmente ocuparão postos de destaque na Câmara. Como visto, o líder possui algumas prerrogativas importantes que facilita o acesso dos deputados a postos de destaques e formam a ponte que liga o parlamentar ao executivo.

Ao que parece, os políticos serão mais disciplinados quanto maior for sua dependência com o partido (MAINWARING, 2001). Seja diante da liberação de recursos para sua clientela eleitoral, financiamento de suas campanhas ou pela a indicação de cargos de destaque (recompensas e punições), de modo que a autotomia financeira e política dos parlamentares parece minar a autoridade do líder, uma vez que o sucesso desses deputados não está ligado diretamente ao partido ou a ocupação de cargos de destaques na Câmara (MAINWARING, 2001; LYNE, 2008). Um aspecto que pode estar relacionado com o baixo grau de compromisso dos parlamentares com a sua legenda é ausência da aplicação dos dispositivos estatutários como mecanismo para impor disciplina. O número de partidos com representação da Câmara é alto, e diante da oferta de legendas disponíveis os parlamentares optam por aquelas em que possa maximizar suas chances de vitória. A aplicação de penalidades para os deputados de descumprem as regras do partido é quase inexistente – com raras exceções. Nesse cenário, os deputados

se sentem à vontade para migrar de legenda ou descumprir as ordens da liderança (MAINWARING, 2001).

No entanto, a observância a um grande número de regras é fundamental para os políticos que desejam construir uma carreira parlamentar. Duas delas são fundamentais de acordo com Mainwaring (2001), o sistema eleitoral e a seleção dos candidatos. O comportamento e a natureza dos vínculos entre partidos e políticos são diretamente influenciados por essas duas dimensões (MAINWARING, 2001). As regras eleitorais de acordo com Mainwaring (2001), incentiva os políticos a moldarem suas ações e a lógica do seu comportamento. O sistema proporciona com lista aberta ante a fraqueza dos partidos no Brasil incentiva o comportamento individualista dos políticos (MAINWARING, 2001).

Contudo, o que nos interessa aqui é saber a influência do perfil do líder sobre a disciplina parlamentar. Como visto, os líderes são fundamentais para o processo de coordenação, organização dos trabalhos legislativos e podem interferir no processo decisório da Câmara. Os líderes partidários junto com o Executivo controlam a agenda reduzindo as chances de sucesso das iniciativas individuais dos parlamentares de acordo com Figueiredo e Limongi (2001). Por conseguinte, também reduz a possibilidade dos deputados adotarem um comportamento do tipo *free-rider* (FIGUEIREDO E LIMONGI, 2001).

Os líderes são capazes de reduzir as oportunidades para o comportamento individualista e oportunista. O pedido de verificação de quórum que leva à votação nominal ilustra o ponto. Somente líderes partidários levam uma matéria ordinária a votação nominal. E só podem fazê-lo respeitado o intervalo de uma hora entre os pedidos. Qualquer deputado pode apresentar uma emenda em defesa dos interesses de sua clientela e contrária aos interesses gerais do partido. No entanto, as chances de que essa emenda seja aprovada são mínimas. Em geral, o destino da emenda é decidido pelos líderes da maioria. Cabe ao plenário ratificar essa decisão por votação simbólica. O deputado que apresentou a emenda não pode forçar a votação nominal da matéria. Medidas impopulares propostas pelo Executivo também podem ser protegidas por esse tipo de artifício FIGUEIREDO E LIMONGI, 2001, p. 10).

Na próxima seção apresento a metodologia do trabalho, desenho de pesquisa, quadro de variáveis, objetivos, hipóteses e as técnicas empregadas para compor o perfil dos líderes e estimar o seu efeito sobre proposições específicas, Destaque para Votação em Separado (DVS).

CAPÍTULO 03 – METODOLOGIA E DESENHO DE PESQUISA

Apesar de uma quantidade significativa de trabalhos sobre disciplina partidária na Câmara dos Deputados, até agora pouco se sabe sobre o perfil do líder na blindagem de proposições nessa Casa. Compreender esse mecanismo pode ajudar a explicar melhor o próprio funcionamento do Congresso pois, até então, todos os líderes são vistos como iguais. Contudo, o que importa saber é se líderes mais prestigiosos² e com maior credibilidade comandam bancadas mais disciplinadas.

A pesquisa busca diminuir uma lacuna analítica de trabalhos que analisem a influência do perfil do líder sobre o efeito de proposições específicas, Destaque para Votação em Separado (DVS), elaborando o perfil das lideranças em duas dimensões, prestígio e credibilidade.

Nestes termos, justificamos nossa proposta de pesquisa (1) esforço na elaboração do perfil dos líderes (2) atender à uma demanda por pesquisa empírica em Ciência Política, visto que há uma ausência de trabalhos que forneçam critérios sobre a influência do perfil do líder na disciplina da bancada; (3); em função do seu caráter exploratório de trabalhos que analisem de forma sistemática a influência do perfil dos líderes na disciplina de proposições específicas (DVS); e (4) utilizar dados empíricos ao invés de análises conjecturais.

3.1. QUESTÃO GERAL

Qual o efeito do perfil dos líderes na disciplina de proposições na Câmara dos Deputados?

3.1.1. Questões Específicas

- Qual a influência da antiguidade partidária do líder sobre a disciplina dos parlamentares?
- O exercício de cargos no partido pelo líder influencia a disciplina partidária dos parlamentares?
- Qual a influência de características da matéria na disciplina partidária da bancada?

² As dimensões *prestígio* e *credibilidade* são apresentados mais adiante.

- Líderes com maior número de mandato na Câmara enfrentam menor nível de indisciplina?

3.2. OBJETIVOS

3.2.1. Geral

Identificar a influência do perfil do líder na disciplina de proposições na Câmara dos Deputados.

3.2.2. Específicos

- Identificar a influência da antiguidade partidária do líder na disciplina de proposições na Câmara dos Deputados;
- Identificar a influência do exercício de cargos no partido pelo líder na disciplina de proposições;
- Analisar a influência de características das matérias na disciplina partidária das bancadas;
- Identificar a influência da antiguidade congressional do líder sobre a disciplina partidária da bancada;

3.3. HIPÓTESES

- A credibilidade do líder exerce um efeito positivo na disciplina de proposições na Câmara dos Deputados;
- O prestígio do líder exerce um efeito positivo na disciplina de proposições na Câmara dos Deputados.

3.4. METODOLOGIA

O objetivo desse trabalho é contribuir com a literatura em ciência política acrescentando uma análise sobre o perfil dos líderes de bancada. A hipótese principal é que a credibilidade dos líderes exerce um efeito positivo na manutenção de itens destacados para votação em separado (DVS). Aposta-se que o executivo conta com os líderes da coalizão para manter a integridade de suas proposições.

Busca-se analisar a questão do conflito legislativo e da gestão da coalizão. Para tanto, utiliza-se dados das duas últimas legislaturas finalizadas da Câmara dos Deputados, respectivamente (53ª e 54ª). Os principais motivos para essa escolha são: 1) os dados totalizados são os mais recentes e; 2) captura gestão de dois presidentes diferentes Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff. Embora pertencentes ao mesmo partido, há alguns descompassos no trato da coalizão. O modelo desse trabalho estima o efeito do perfil do líder controlado por um conjunto variáveis individuais e outras pertencentes a coalizão. O quadro abaixo sumariza o desenho de pesquisa.

Quadro 01 - Desenho de pesquisa

Questão:	Qual o efeito do perfil dos líderes na disciplina de proposições na Câmara dos Deputados?
Hipóteses:	A credibilidade do líder exerce um efeito positivo na disciplina de proposições na Câmara dos Deputados (53ª e 54ª legislaturas); O prestígio do líder exerce um efeito positivo na disciplina de proposições na Câmara dos Deputados (53ª e 54ª legislaturas).
Unidade de Análise	Deputados Federais da 53ª e 54ª legislaturas.
Corte Temporal	2006 - 2014
Técnicas	1) Análise Fatorial; Análise de Cluster e Regressão Linear (MQO).

Fonte: Elaboração própria.

Os dados utilizados neste trabalho são retirados do site da Câmara dos Deputados e do Tribunal Superior Eleitoral (TSE)³. A unidade de análise são os parlamentares da (52ª a 54ª) legislaturas. Em série temporal isso corresponde a um período de 8 anos (2007 a 2014).

³ <http://www.tse.jus.br/>

Quadro 02 - Lista das variáveis

Tipo	Nome	Descrição	Mensuração
VD	Votação DVS	Posicionamento em votação de DVS (Disciplinado: número de vezes em que o parlamentar foi disciplinado).	Discreta
VI	Prestígio	Fator que representa a prestígio do líder (Mandato + Exp. Política + Exp. Parlam) ⁴	Contínua
	Credibilidade	Fator que representa a credibilidade do líder (Tempo no Partido + Exp. Partido + Filiações). ⁵	Contínua
	Saldo Valor	Valor total das emendas individuais ao orçamento aprovadas menos as pagas.	Contínua
	Saldo Quantidade	Quantidade de emendas individuais ao orçamento aprovadas menos as pagas.	Contínua
	Mandatos	Número mandato do parlamentar	Discreto
	Filiações	Número de Filiação do parlamentar	Discreta
	Cargos	Número de cargos do parlamentar na legislatura	Discreta

Fonte: Elaboração própria.

A variável dependente é o número de vezes em que parlamentar votou conforme a orientação do líder em votações de itens destacados. Tradicionalmente, o comportamento das bancadas é representado pelo posicionamento dos parlamentares no plenário. Aqui importa o posicionamento em relação a indicação do líder. A disciplina partidária (VD) significa que o parlamentar votar conforme o indicado pela sua liderança. Empiricamente, disciplina partidária é a quantidade de vezes em que o parlamentar votou conforme a indicação do líder.

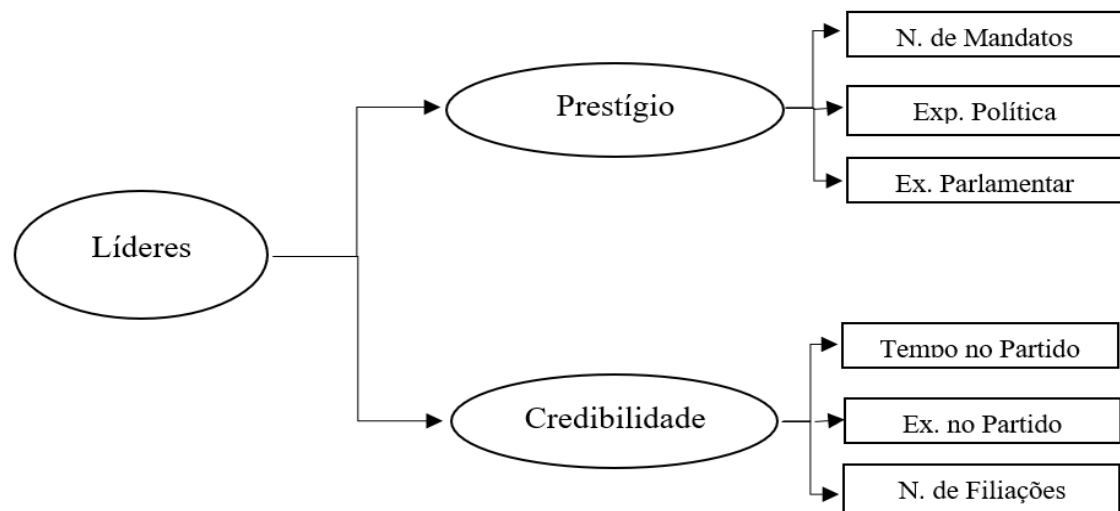
A principal variável explicativa é o perfil do líder. O perfil dos líderes (VI) será constituído por duas dimensões latentes: 1) credibilidade e 2) prestígio. Essas dimensões não podem ser observadas diretamente e são constituídas por uma diversidade de

⁴ Mandato = número de mandatos parlamentar; Exp. Política = número de mandatos eletivos exercido (exceto parlamentar); Exp. Parlamentar = número de cargos de destaque exercido no Parlamento.

⁵ Tempo no Partido = número de anos no partido em que foi líder; Exp. Partido = número de cargos no partido em que foi líder; Filiações = número de filiações do parlamentar; ⁴ Ver definições no quadro.

variáveis. Por isso, precisamos usar um modelo de análise fatorial. A figura a baixo sumariza o esquema de construção do indicador do perfil do líder:

Figura 1. Perfil dos Líderes



Fonte: autoria própria

A credibilidade corresponde a redução de variáveis que sinalizam o compromisso do líder com a máquina partidária: 1) Tempo no partido; 2) Experiência no Partido (cargos no partido); e 3) Número de Filiações (fidelidade partidária). O prestígio é composto pela redução de variáveis que sinalizam o peso político do parlamentar que se torna líder: 1) Número de Mandatos (tempo de Câmara); 2) Experiência Política; 3) Experiência Parlamentar (cargo de destaque). Quando enfrentamos questões que envolvem multidimensionalidade e não possuímos um conceito teórico consolidado a técnica de análise fatorial mais indicada é a análise de componentes principais (ACP) (HAIR et al, 2009). Essa técnica permite a exploração da relação entre múltiplas variáveis quantitativas e sua posterior redução em um número reduzidos de componentes baseando-se na contribuição de cada variável.

Uma vez extraído as duas dimensões de perfil usamos uma análise de *cluster* para separar os líderes críveis dos não-críveis e os prestigiosos dos não-prestigiosos. Essa técnica permite criar grupos a partir da semelhança entre os casos. Isto é, a técnica minimiza a variância dentro dos grupos e maximiza a variância entre os grupos. Usamos o modelo de *Two Step Cluster* disponível no SPSS.

Finalmente, utilizamos estatística inferencial para avaliar o efeito do perfil da liderança sobre a disciplina da bancada, usamos um modelo de regressão linear de mínimos quadrados ordinários (MQO). Essa técnica econométrica permite identificar o efeito que uma determinada variável x exerce sobre y mantendo uma série de outras variáveis de controle (HAIR et al, 2009; DANCEY e REIDY, 2013). A hipótese principal é que o prestígio e credibilidade do líder exercem um efeito positivo na disciplina parlamentar, isto é, na manutenção de itens destacados para votação em separado. Para controlar o efeito do perfil da liderança sobre a disciplina da bancada selecionamos uma série de variáveis importantes indicadas pela literatura.

Primeiro, o saldo de emendas individuais ao orçamento em quantidade e em valor por parlamentar. De acordo com a literatura, os parlamentares, particularmente da coalizão, tendem a ser mais disciplinados a medida em que o executivo efetua os pagamentos (PEREIRA e RENNO, 2003; AMES, 2003). Também irei mensurar o efeito da fidelidade do deputado e de sua inserção na máquina parlamentar controlando o número de filiações e número de cargos legislativos que ele exerce durante o mandato. Além disso, avaliaremos modelos separados para parlamentares dentro e fora da coalizão. A fórmula abaixo sumariza o principal modelo do trabalho:

$$\textit{Disciplina} = \alpha + \beta_1(\textit{Credib}) + \beta_2(\textit{Presti}) + \beta_{x...} + \varepsilon$$

Onde α é a constante e $\beta_{x...}$ é um conjunto de variáveis de controle descrito no quadro 2 e ε um termo de erro do modelo. No próximo capítulo, iremos explorar os resultados do trabalho.

CAPÍTULO 4 - RESULTADOS E ANÁLISES

4.1 Prestígio e Credibilidade

Para acessar o perfil dos líderes tentaremos reduzir seis variáveis em duas dimensões. Uma dessas dimensões deverá mensurar o *prestígio* e outra a *credibilidade*. Como não possuímos uma teoria que oriente as definições ou a execução metodológica e/ou técnica desse perfil, executaremos um modelo de análise fatorial por vez. A primeira pode ser visualizada abaixo, reduzindo os mandatos, a experiência parlamentar e a experiência política dos líderes.

Tabela 2 - Comunalidades: Prestígio

	Inicial	Extração
Mandatos	1,000	0,673
Exp. Política	1,000	0,448
Exp. Parlamentar	1,000	0,576

Método de Extração: Análise de Componente Principal.

Fonte: Elaboração própria.

De acordo com Hair *et al.* (2009), variáveis com comunalidades acima de 0.4 podem ser mantidas no modelo. Desse modo, as três variáveis no modelo serão mantidas na ACP. A tabela abaixo mostra o percentual de variação contida em cada um dos fatores.

Tabela 3 - Variância explicada: Prestígio

Componente	Autovalores iniciais			Somadas de extração de carregamentos ao quadrado		
	Total	% de variância	% cumulativa	Total	% de variância	% cumulativa
1	1,696	56,547	56,547	1,696	56,547	56,547
2	0,771	25,696	82,243			
3	0,533	17,757	100,000			

Método de Extração: Análise de Componente Principal.

Fonte: Elaboração própria.

Vemos que apenas o fator 1 possui *eigenvalue* superior a 1. Seguindo a regra de *Kaiser-Meyer-Olkin* (KMO) mantemos confiança de que esse fator deve ser extraído. Em termos de variação, esse componente carrega 56,55% da variância total. A tabela abaixo sumariza as cargas fatoriais das variáveis em relação ao componente extraído

Tabela 4 - Matriz de componente^a: Prestígio	
	Componente
	1
Mandatos	0,820
Exp. Política	-0,670
Exp. Parlamentar	0,759
Método de Extração: Análise de Componente Principal.	
a. 1 componentes extraídos.	

Fonte: Elaboração própria.

Como vemos, valores altos de mandatos e experiência parlamentar estão correlacionados com valores altos do componente, enquanto que com experiência política ocorre o contrário. Na sequência apresentamos os resultados na ACP para a dimensão *credibilidade*. A tabela abaixo sumariza as comunalidades obtidas.

Tabela 5 - Credibilidade		
	Inicial	Extração
Tempo no Partido	1,000	0,725
Burocracia	1,000	0,973
Filiações	1,000	0,698
Método de Extração: Análise de Componente Principal.		

Fonte: Elaboração própria.

As tabelas 5 e 6 completam a execução da extração de componentes via análise fatorial, segundo o modelo adotado anteriormente.

Tabela 6 - Variância total explicada

Componente	Autovalores iniciais			Somadas de extração de carregamentos ao quadrado		
	Total	% de variância	% cumulativa	Total	% de variância	% cumulativa
1	1,396	46,534	46,534	1,396	46,534	46,534
2	1,000	33,343	79,877	1,000	33,343	79,877
3	0,604	20,123	100,000			

Método de Extração: Análise de Componente Principal.

Fonte: Elaboração própria.

Tabela 7 - Matriz de componente^a

	Componente	
	1	2
Tempo no Partido	-0,797	0,300
Burocracia	0,250	0,954
Filiações	0,836	0,001

Método de Extração: Análise de Componente Principal.

a. 2 componentes extraídos.

Fonte: Elaboração própria.

Como vemos, na primeira análise nossa ACP indicou a extração de dois componentes quando se avalia a regra de KMO. O primeiro dele é composto por *tempo de partido* e *número de filiações*, enquanto cargos na *burocracia* do partido sozinha compõe o segundo fator. O primeiro carrega 46,5% e o segundo 33,34%. Como nosso objetivo é apenas um único fator, e seria inviável a extração do segundo, iremos remover cargos na burocracia do partido do nosso modelo. As tabelas abaixo, sumarizam esses resultados.

Tabela 8 - Comunalidades

	Inicial	Extração
Tempo no Partido	1,000	0,689
Filiações	1,000	0,689

Método de Extração: Análise de Componente Principal.

Fonte: Elaboração própria.

Tabela 9 - Variância total explicada

Componente	Autovalores iniciais			Somadas de extração de carregamentos ao quadrado		
	Total	% de variância	% cumulativa	Total	% de variância	% cumulativa
1	1,378	68,897	68,897	1,378	68,897	68,897
2	0,622	31,103	100,000			

Método de Extração: Análise de Componente Principal.

Fonte: Elaboração própria.

Tabela 10 - Matriz de componente^a

Componente	
1	
Tempo no Partido	0,830
Filiações	-0,830

Método de Extração: Análise de Comp. Principal.

a. 1 componentes extraídos.

Fonte: Elaboração própria.

Como pode ser observado nas tabelas anteriores, essas duas variáveis possuem alta comunalidade, as duas acima de 0,4. Além disso, a tabela de variâncias total explicada sugere a extração apenas do primeiro fator, que agora carrega 68,90% da variação. De acordo com a matriz de componentes, valores altos do fator estão relacionados com valores baixos do número de filiação. Enquanto a relação é positiva com tempo de partido.

4.2 Análise Descritiva

Podemos explorar um pouco a distribuição do prestígio e da credibilidade entre os partidos e as duas legislaturas estudadas. A tabela abaixo sumariza a estatística descritivas da dimensão *prestígio* nas 53^a e 54^a legislaturas.

Tabela 11 – Estatística descritiva do Prestígio do Líder

N. Legislatura		N	Mínimo	Máximo	Média	Desvio Padrão
53	prestígio	27	-1,538	2,813	0,098	0,850
	N válido (listwise)	27				
54	prestígio	44	-1,778	4,762	-0,060	1,087
	N válido (listwise)	44				

Fonte: Elaboração própria.

No nível desagregado, isto é, do líder individualmente, a média do fator para 53^a legislatura foi de 0,098 e diminuiu para -0,060 na legislatura seguinte. Além disso, podemos ver que alguns líderes se destacam nessa característica tanto pelo tamanho do desvio padrão, quando pelo valor máximo. A tabela abaixo apresenta essas informações para a dimensão *credibilidade*.

Tabela 12 - Descritivos Credibilidade do líder

N. Legislatura		N	Mínimo	Máximo	Média	Desvio Padrão
53	credibilidade	27	-1,765	1,418	0,331	0,816
	N válido (listwise)	27				
54	credibilidade	43	-3,938	1,418	-0,0208	1,056
	N válido (listwise)	43				

Fonte: Elaboração própria.

A média da *credibilidade* foi de 0,331 e o desvio padrão de 0,816 na 53^a Legislatura e bem menor na 54^a, registrando uma média de -0,208 e desvio de 1,056. Esse número elevado de líderes diz respeito ao fato de que o mesmo partido pode mudar de líder ao longo e entre as legislaturas. Como nossos dados de votação referem-se ao comportamento agregado do parlamentar, precisaremos agregar esses dados das lideranças para o nível dos partidos. Além disso, embora variáveis contínuas sejam muito úteis, queremos avaliar o tamanho do efeito de ter mais ou menos *prestígio* e/ou *credibilidade*. Por isso, criamos dois grupos de líderes em cada uma dessas dimensões. A tabela abaixo sumariza os resultados descritivos.

Tabela 13 - Prestígio do líder: agregado por partido

N. Legislatura		N	Mínimo	Máximo	Média	Desvio Padrão
53	Média Prestígio	9	-0,698	2,813	0,326	1,013
	N válido (listwise)	9				
54	Média Prestígio	9	-0,735	1,046	-0,020	0,569
	N válido (listwise)	9				

Fonte: Elaboração própria.

A tabela mostra a redução do N de perfil dos líderes para 9 em cada legislatura, uma vez que coletamos dados apenas dos 9 maiores partidos seguindo o critério. A média do *prestígio* ficou em 0,326 para 53ª legislatura e -0,020 para a 54ª. A tabela abaixo apresenta as mesmas informações para a dimensão *credibilidade*.

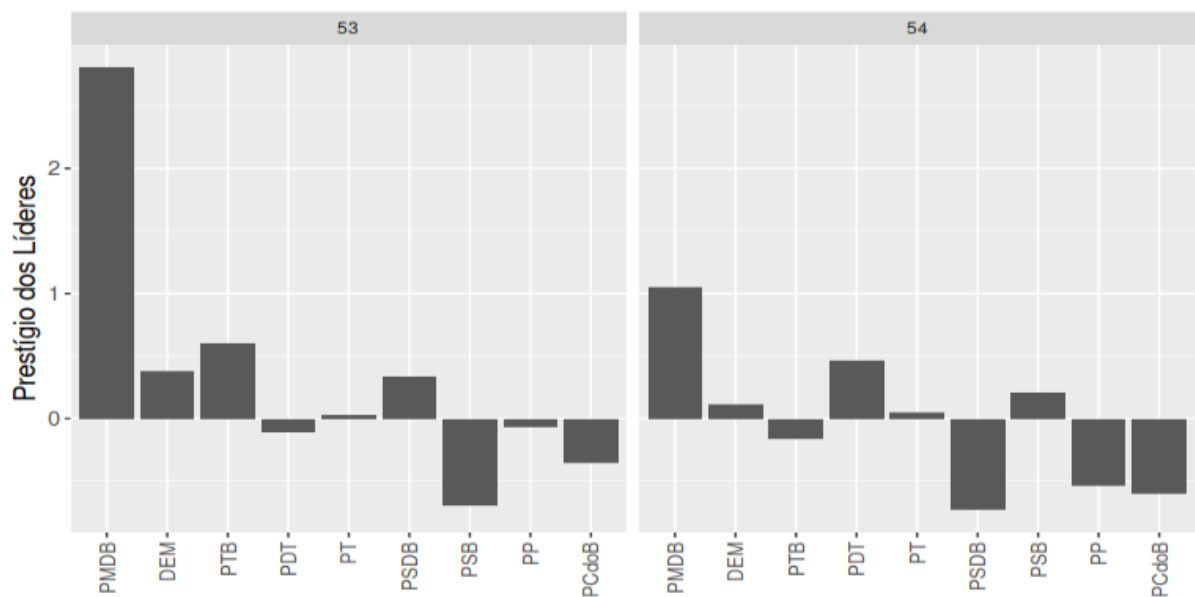
Tabela 14 - Credibilidade do líder: agregado por partido

N. Legislatura		N	Mínimo	Máximo	Média	Desvio Padrão
53	Média Credibilidade	9	-1,223	1,418	0,236	0,841
	N válido (listwise)	9				
54	Média Credibilidade	9	-0,537	0,802	-0,152	0,475
	N válido (listwise)	9				

Fonte: Elaboração própria.

Diferente da dimensão *prestígio*, a *credibilidade* agregada por partido diminuiu nas duas legislaturas analisadas, registrando 0,236 na 53ª e -0,152 na 54ª. Afim de avançarmos na compreensão descritiva dessas duas dimensões criadas, a figura abaixo apresenta a *credibilidade* dos líderes por partido.

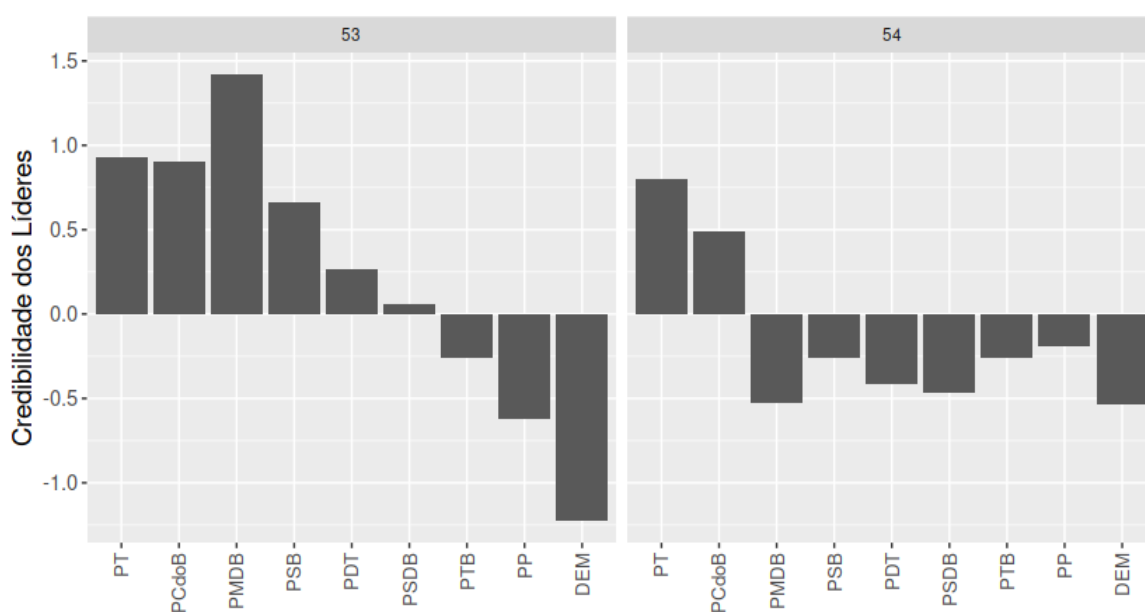
Gráfico 1 – Prestígio do líder por partido



Fonte: Elaboração própria..

O PMDB sagrou-se como o partido com maior média de *prestígio* quando o assunto é o perfil dos seus líderes nas duas legislaturas em análise. É interessante notar que essas médias mudam significativamente na 54ª legislatura em relação à 53ª. Por exemplo, PDT apresentou -0,110 na primeira e 0,463 na 54ª. Esse também foi o caso de PTB e PSDB. O PT é um caso interessante, uma vez que se manteve estável e na média. Embora seus líderes não sejam os mais prestigiosos, seu perfil não mudou na legislatura seguinte.

Gráfico 2 - Credibilidade dos líderes por partido



Fonte: Elaboração própria..

Os líderes do PMDB também são aqueles mais críveis na amostra. Dessa vez, contudo, seguidos pelos do PT e do PC do B, tendo o DEM como os líderes menos críveis na 53ª legislatura. Na legislatura seguinte os líderes do PT e do PC do B continuaram como os mais críveis da legislatura. E a média do PMDB caiu enormemente. Os dados comparativos podem ser visualizados especificamente na tabela a seguir.

Tabela 14 - Prestígio e Credibilidade por partido e legislatura

	<i>Prestígio</i>		<i>Credibilidade</i>	
	53 ^a	54 ^a	53 ^a	54 ^a
DEM	0,383	0,11	-1,223	-0,537
PCdoB	-0,36	-0,605	0,907	0,488
PDT	-0,111	0,463	0,265	-0,419
PMDB	2,813	1,046	1,418	-0,529
PP	-0,068	-0,54	-0,625	-0,193
PSB	-0,698	0,207	0,658	-0,257
PSDB	0,341	-0,735	0,056	-0,463
PT	0,032	0,048	0,929	0,802
PTB	0,599	-0,17	-0,259	-0,259

Fonte: Elaboração própria.

Adotamos a estratégia empírica de agrupar os líderes em duas categorias para cada uma das dimensões. Para isso, usamos uma análise de *cluster K-means*. Essa técnica é utilizada para agrupar casos, mais que variáveis, de acordo com sua semelhança. O principal objetivo dessa técnica é maximizar a semelhança entre os casos do mesmo grupo e maximizar variância entre os grupos (HAIR *et al.*, 2009). Nestes termos, os líderes foram divididos entre mais e menos prestigiosos e mais e menos críveis. A tabela abaixo sumariza os descritivos do prestígio.

Tabela 15 - Descritivo Prestígio por grupo

Prestígio do Grupo		N	Mínimo	Máximo	Média	Desvio Padrão
Menos Prestigiosos	Média Prestígio	13	-0,74	0,60	-0,0949	0,41701
	N válido (listwise)	13				
Prestigiosos	Média Prestígio	5	-0,54	2,81	0,7977	1,26216
	N válido (listwise)	5				

Tabela 15 - Descritivo Credibilidade por grupo

Credibilidade Grupo		N	Mínimo	Máximo	Média	Desvio Padrão
Menos críveis	Média Credibilidade	11	-1,22	0,06	-0,4280	0,32717
	N válido (listwise)	11				
Críveis	credibilidade_mean	7	0,27	1,42	0,7811	0,36760
	N válido (listwise)	7				

Fonte: Elaboração própria.

4.3. Explorando a Variável Dependente – Disciplina Partidária

Nossa variável dependente é a disciplina da bancada. Isto é, o percentual de vezes em que um deputado votou segundo a indicação de seu líder em VDS nas 53^a e 54^a legislaturas. Abaixo apresentamos as análises descritivas dessa variável e posteriormente sua relação bivariada com o perfil das lideranças. A tabela abaixo apresenta os descritivos da disciplina parlamentar nas legislaturas em estudo.

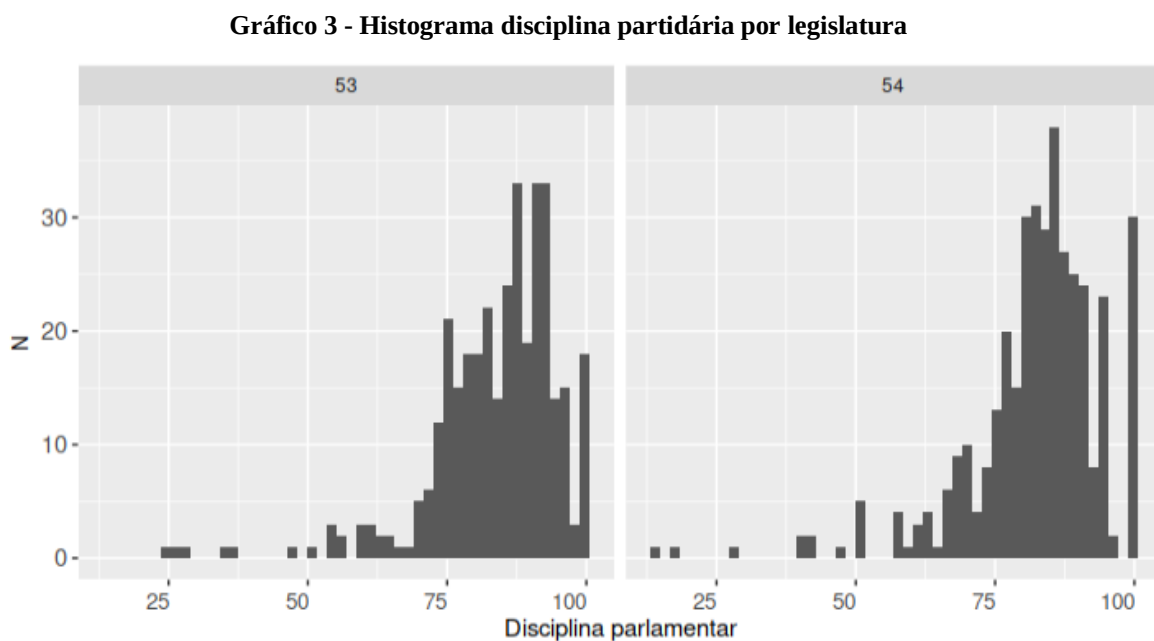
Tabela 17 - Descritivos: disciplina partidária por legislatura

Legislatura	Mínimo	Máximo	Média	Desvio
53	25,00	100	83,87	11,67
54	14,29	100	82,37	12,28

Fonte: Elaboração própria.

Na média, os parlamentares votam disciplinadamente e de forma semelhante nas duas legislaturas. Ficou registrado uma média de 83,87% na 53^a e 82,37% na 54^a legislatura. Contudo, como mostra o valor mínimo, existem alguns deputados

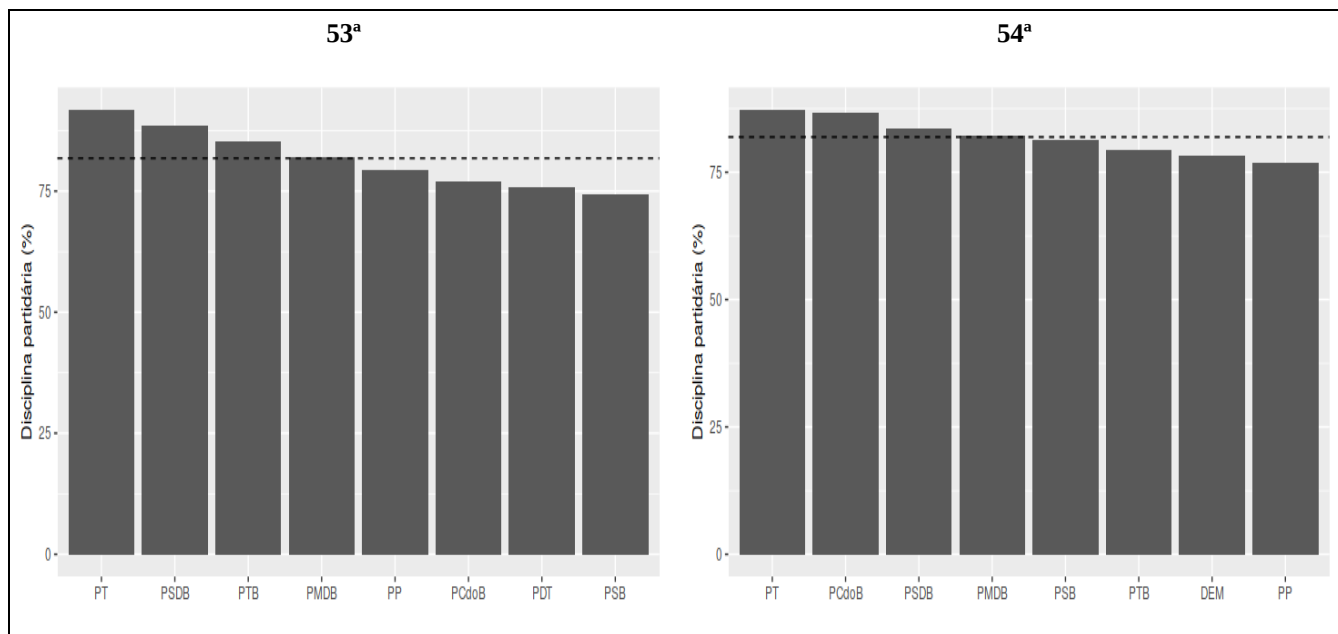
indisciplinados. As distribuições desses dados podem ser melhor visualizados no histograma abaixo.



Fonte: Elaboração própria..

O Histograma indica um viés positivo da distribuição, significando que é mais frequente ser mais disciplinado do que o contrário. Além disso, a maior parte dos casos encontra-se concentrados ao redor da média. Podemos visualizar quais partidos são mais e menos disciplinados com as figuras abaixo.

Gráfico 4 - Disciplina partidária por partido e legislatura



Fonte: Elaboração própria.

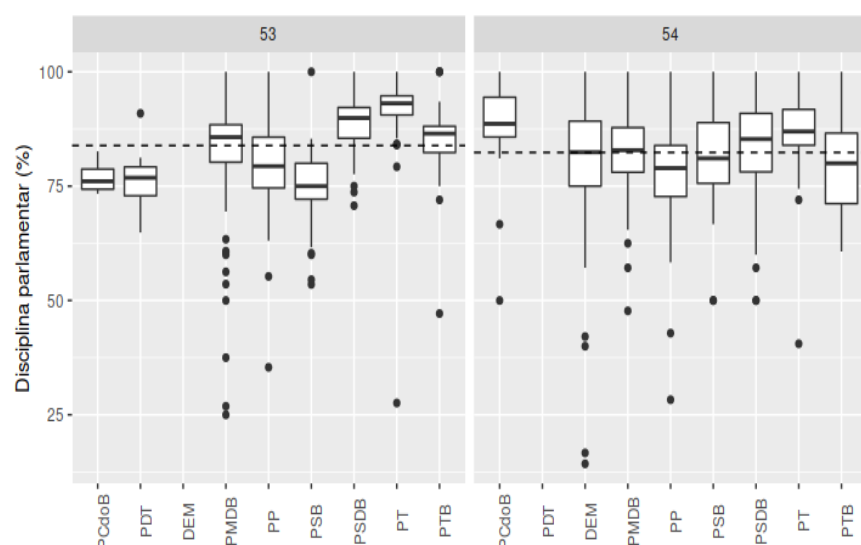
As linhas pontilhadas indicam as médias recalculadas entre os partidos e são praticamente iguais (81,8 e 81,9 nas duas legislaturas respectivamente). Dentro desse cenário, PT, PSDB e PTB foram os partidos que apresentaram bancadas com grau de disciplina acima da média; PMDB ficou exatamente nessa marca de disciplina; os demais ficaram pouco abaixo dela. Na legislatura seguinte o diferencial foi o aumento da disciplina do PCdoB e a redução dela no PTB. Esses dados podem ser visualizados exatamente na tabela abaixo. Além disso, na figura consta o *boxplot* da distribuição da disciplina nos partidos. Vale a ressalva que Médias agrupadas são boas para resumos, mas escondem uma série de informações. Um mapa mais preciso da disciplina partidária pode ser visto no *boxplot* abaixo.

Gráfico 5 - Disciplina por partidos e legislatura

Média da disciplina por partido

Partido	Legislatura	
	53	54
PCdoB	77,06	86,55
DEM	-	78,21
PDT	75,72	-
PMDB	81,97	82,26
PP	79,33	76,79
PSB	74,33	81,46
PSDB	88,62	83,56
PT	91,83	87,28
PTB	85,22	79,36

Boxplot da disciplina por partido



Fonte: Elaboração própria.

A linha pontilhada indica a média da disciplina tomando os dados dos parlamentares. Esses dados nos informam mais precisamente o comportamento dos deputados federais. Por exemplo, embora a taxa de disciplina possa ser alta, o PCdoB ficou abaixo da média geral em 53ª Legislatura, do mesmo modo o PDT. Além disso vemos que muitos partidos possuem muitos parlamentares indisciplinados no sentido de estarem abaixo da média geral. O PP sendo um partido governista, por exemplo, apresenta elevada quantidade de indisciplinados nas duas legislaturas analisadas. PT e PSDB apresentam alto grau de coesão parlamentar nas duas legislaturas, embora na última tenham sido em menor grau. Mas qual a relação entre essa disciplina e o perfil de suas lideranças?

4.4. Explorando a relação entre perfil e disciplina

Nas tabelas abaixo respondemos essa questão, explorando a relação entre perfil do parlamentar e disciplina partidária.

Tabela 18 - Prestígio x disciplina partidária

Legislatura	Perfil	Mínimo	Máximo	Média	Desvio
53	Prestigiosos	27,59	100,00	84,55	10,83
	Menos prestigiosos	25,00	100,00	81,97	13,63
54	Prestigiosos	14,29	100,00	83,76	12,94
	Menos prestigiosos	28,30	100,00	80,55	11,15

Fonte: Elaboração própria.

A tabela indica que o comportamento dos deputados em votações DVS segue o esperado pela teoria aqui abordada: bancadas com líderes prestigiosos apresentaram bancadas mais disciplinadas em média nas duas legislaturas avaliadas. Na 53ª a diferença foi de 2,58% e na 54ª 3,21%. Agora passemos a avaliar a relação com a credibilidade. A tabela abaixo sumariza os descritivos da relação entre credibilidade e disciplina partidária.

Tabela 19 - Credibilidade x disciplina partidária

Legislatura	Perfil	Mínimo	Máximo	Média	Desvio
53	Críveis	35,38	100,00	84,78	10,01
	Menos críveis	25,00	100,00	83,40	12,43
54	Críveis	14,29	100,00	80,68	12,91
	Menos críveis	40,54	100,00	87,17	8,71

Fonte: Elaboração própria.

A tabela apresenta um resultado dúbio. Enquanto na primeira legislatura líderes críveis comandaram bancadas mais disciplinadas uma diferença de 1,39% em média, na 54ª ocorreu o inverso: líderes menos críveis comandaram bancadas 6,48% menos disciplinadas. Neste sentido, o resultado foi oposto ao esperado pela argumentação teórica utilizada até aqui.

Nos modelos a seguir estimamos o efeito do perfil do líder sobre a disciplina partidária. Estamos trabalhando com o método MQO com a estrutura de dados transversal. Usamos como medida da variável dependente a quantidade de vezes que um determinado parlamentar votou seguindo a indicação do seu líder. Infelizmente não conseguimos usar o percentual de vezes uma vez que fere sobremaneira o pressuposto de linearidade ao censurar a variável no início e no fim. O perfil da liderança é mensurado

como duas variáveis *dummies*: (1) prestígio: mais prestigiosos recebe valor 1, menos prestigiosos valor 0; (2) credibilidade: mais críveis recebe valor 1, menos críveis valor 0. Nossas hipóteses são:

h1. Líderes mais prestigiosos exerce um efeito positivo sobre a disciplina dos parlamentares de sua bancada.

h2. Líderes mais críveis exerce um efeito positivo sobre a disciplina dos parlamentares de sua bancada.

Para controlar essa relação usamos como controle dados relativos a aprovação e pagamento de emendas aos parlamentares. Usamos como variáveis de controle: (1) quantidade de emendas aprovadas; (2) quantidade de emendas pagas; (3) valor em reais (R\$) das emendas aprovadas; (4) valor em reais (R\$) das emendas efetivamente pagas; (5) saldo percentual da razão entre emendas pagas e emendas aprovadas. Esperamos que:

a) A quantidade de emendas aprovadas exerce um efeito positivo sobre a disciplina dos parlamentares de sua bancada.

b) A quantidade de emendas pagas exerce um efeito positivo sobre a disciplina dos parlamentares de sua bancada.

c) O valor de emendas aprovadas exerce um efeito positivo sobre a disciplina dos parlamentares de sua bancada.

d) O valor de emendas pagas exerce um efeito positivo sobre a disciplina dos parlamentares de sua bancada.

e) O saldo de emendas pagas exerce um efeito positivo sobre a disciplina partidária.

Além disso, inserimos uma variável *dummy* para controlar a legislatura em análise: a legislatura 54 recebeu valor 1; a legislatura 53 recebeu valor 0. Para esses testes estimamos um modelo de regressão linear de mínimos quadrados ordinários (MQO)

Tabela 20 – Coeficientes: feito do perfil do líder sobre a disciplina partidária das 53ª e 54ª legislaturas da Câmara dos Deputados.

	Variável dependente: disciplina							
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Grupo mais prestigiosos	2,976*** (1,095)	2,545** (1,027)	2,858*** (1,097)	2,681*** (1,027)	2,567** (1,031)	2,671*** (1,030)	2,558** (1,031)	2,858*** (1,026)
Grupo mais críveis	-7,510*** (1,088)	-5,855*** (1,034)	-7,261*** (1,101)	-6,083*** (1,037)	-6,002*** (1,039)	-6,080*** (1,038)	-5,955*** (1,039)	-6,224*** (1,039)
Quantidade de emendas aprovadas		0,075*** (0,008)		0,081*** (0,008)	0,081*** (0,008)	0,081*** (0,008)	0,081*** (0,008)	0,075*** (0,008)
Quantidade de Emendas Pagas			0,102 (0,070)	-0,149** (0,070)	-0,086 (0,087)	-0,143* (0,080)	-0,086 (0,087)	-0,161* (0,092)
Emendas Aprovadas. em 1 milhão de R\$					-0,003 (0,002)		-0,006* (0,003)	-0,004 (0,004)
Emendas pagas em 1 milhão de R\$						-0,001 (0,004)	0,006 (0,005)	0,0003 (0,006)
Saldo do valor das emendas em %								0,051** (0,023)
Fator(leg)54	-11,282*** (1,178)	-13,912*** (1,136)	-11,297*** (1,177)	-14,105*** (1,137)	-13,990*** (1,140)	-14,101*** (1,138)	-13,907*** (1,142)	-13,747*** (1,147)
Constante	39,318*** (0,982)	30,632*** (1,266)	38,742*** (1,056)	30,763*** (1,265)	30,711*** (1,265)	30,754*** (1,267)	30,747*** (1,265)	31,097*** (1,285)
Observações	725	725	725	725	725	725	725	712
R2	0,323	0,405	0,325	0,409	0,410	0,409	0,411	0,411
R2 Ajustado	0,320	0,402	0,321	0,405	0,405	0,404	0,406	0,404
Erro padrão	12,156 (df = 721)	11,400 (df = 720)	12,146 (df = 720)	11,372 (df = 719)	11,368 (df = 718)	11,379 (df = 718)	11,365 (df = 717)	11,234 (df = 703)
Estatística F	114,543*** (df = 3; 721)	122,634*** (df = 4; 720)	86,587*** (df = 4; 720)	99,511*** (df = 5; 719)	83,236*** (df = 6; 718)	82,818*** (df = 6; 718)	71,566*** (df = 7; 717)	61,349*** (df = 8; 703)
Nota:	*p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01							

Fonte: Elaboração própria.

O modelo 1 é composto pelo perfil do líder e a *dummy* para controle da legislatura. Como vemos, a legislatura 54 foi significativamente menos disciplinada quando comparado com a 53. Para evitar sermos repetitivos salientamos que a direção e significância desse coeficiente se mantém em todos os modelos. O efeito foi de -11,282 no modelo 1 e -13,743 no modelo 8.

O que nos interessa é avaliar o efeito do perfil dos líderes. Líderes mais prestigiosos tem efeito positivo e significativo sobre a disciplina parlamentar. Segundo as estimativas do modelo 1, parlamentares com líderes prestigiosos possuem na média 3 votos a mais seguindo a indicação do líder. Esse efeito foi significativo a nível de $p < 0,001$. Por outro lado, o efeito da credibilidade não foi o esperado. Ao invés de um efeito positivo, encontramos um efeito negativo e significativo a $p < 0,001$. De acordo com o modelo 1, espera-se uma redução de -7,510. Indicando que o grupo de parlamentares liderados por líderes mais críveis votaram em média 7,5 vezes a menos seguindo sua indicação. Em termos de ajuste, prestígio e credibilidade explicam cerca de 32,3% da variação da disciplina parlamentar.

No modelo 2 mantivemos o perfil do líder, mas inserimos a quantidade de emendas que um parlamentar aprova para identificar sua disciplina. A ideia de inserir essa variável é baseada na lógica de que o parlamentar terá maior incentivo a ser disciplinado quando ele receber premiação via emendas como causa ou efeito. Portanto, ela tem um efeito direto para explicar a disciplina e indireto em moderar o efeito do perfil do líder. O modelo mostra que o efeito dela é positivo como proposto na hipótese 3. Quanto maior a quantidade de emendas aprovadas maior a disciplina partidária. Esse efeito, além disso foi significativo com $p\text{-valor} < 0,001$. Ter emendas aprovadas aumenta a disciplina em 0,075. Se tratando de votos seguindo a liderança vemos que o efeito é pequeno. Contudo, o que mais nos interessa é analisar o que aconteceu com o perfil do líder. Tanto prestígio, quanto credibilidade mantiveram a direção do efeito do modelo 1. O primeiro afetou positivamente (2,545) e o segundo negativamente (-5,855). O ajuste do modelo 2 foi de $R^2 = 40,5\%$, uma melhoria em relação ao modelo 1. No modelo 3 inserimos a quantidade de emendas efetivamente pagas para moderar o efeito do perfil do líder e das emendas aprovadas. A variável teve efeito positivo, mas longe de ser significativo.

No modelo 4 inserimos todas as variáveis anteriores. O perfil da liderança continuou na direção dos modelos anteriores, mas houve mudanças no efeito da quantidade de emendas efetivamente pagas. Contudo, não foi na direção esperada.

Mesmo se tratando de um efeito pequeno, ele foi negativo (-0,149) indicando que o aumento na quantidade de emendas efetivamente pagas diminui a disciplina do parlamentar. Contudo, importante para nosso trabalho é o de que ela praticamente não afeta o efeito do prestígio. Nem o da credibilidade.

Nos questionamos se o valor pago das emendas não faria alguma diferença na disciplina. Aprovar diversas emendas não nos diz muito sobre quanto valem em R\$ essas emendas. Os modelos 5 a 7 inserem o valor total das emendas aprovadas, os das emendas efetivamente pagas e as duas ao mesmo tempo respectivamente. O que é importante notar: o efeito do valor das emendas aprovadas foi significativo apenas no modelo 6; e contradizendo a nossa expectativa o valor total das emendas efetivamente pagas não afetou a disciplina parlamentar em nenhum deles. Esse é um resultado interessante, mesmo contradizendo a nossa hipótese. Ao que parece, o valor efetivamente pago não afeta a disciplina do parlamentar, enquanto que a quantidade de emendas aprovadas sim. Seria como dizer que ‘a aparência vale mais que a essência’. Mas embora a quantidade de emendas seja importante para a disciplina, o perfil do líder no quesito prestígio e credibilidade também. A primeira positivamente e a segunda negativamente.

No último modelo, o 8, inserimos a proporção do dinheiro de emendas efetivamente pagos. Isto é, do total prometido, quanto foi entregue? Nossa hipótese era a de efeito positivo: quanto mais próximo de 100% mais disciplinado seria o parlamentar. O modelo 8 indica que nossa hipótese pode ser mantida: espera-se um incremento de 0,051 na disciplina do parlamentar. Esse efeito foi significativo a $p\text{-valor} < 0,05$. Nesse caso, esse resultado aliado à quantidade de emendas aprovadas foram os mais importantes no tocante ao efeito das emendas. Ao que parece os parlamentares são afetados quando eles têm suas emendas aprovadas e quanto o dinheiro prometido chega próximo de ser pago efetivamente. Contudo, essas variáveis não removem o efeito o perfil das lideranças.

Líderes mais prestigiosos comandam bancadas mais disciplinadas. O efeito para o último modelo foi de 2,5 votos mais disciplinados a praticamente 3 votos. Mesmo quando controlamos por pela quantidade de emendas aprovadas e pagas, bem como pelo valor aprovado e pago. Por outro lado, a credibilidade não afetou a disciplina da maneira esperada. Observamos efeito negativo em todos os modelos. Chegou a reduzir entre 5,85 e 7,510 votos disciplinados nas legislaturas analisadas. Embora não seja o esperado, precisamos salientar que esse resultado é importante: ele nos mostra que algumas características afetam a disciplina ajudando o líder, enquanto outras podem colidir com

as preferências parlamentares. Nossos modelos conseguiram abarcar entre 32,3% e 41,10% da disciplina parlamentar. Esses resultados mostram que ainda precisamos de mais informações para explicar a disciplina dos parlamentares, contudo o objetivo desse trabalho foi explorar apenas o efeito do perfil das lideranças.

Realizamos o teste de *Breusch-Pagan*⁶. O teste de *Breusch-Pagan* é utilizado para testar a hipótese nula de que as variâncias dos erros são iguais, ou seja, homoscedasticidade. Todos os modelos apresentaram heteroscedasticidade, como consta na tabela 21, na seção apêndice desse trabalho. Uma provável causa da heteroscedasticidade nos modelos é a omissão de variáveis explicativas. Cabe lembrar que estamos estimando o efeito da influência do perfil do líder sobre a disciplina parlamentar. Contudo, algumas variáveis além das analisadas podem ajudar a explicar esse fenômeno. Ressalto, ainda, que não estamos estimando apenas a disciplina parlamentar, mas o efeito do perfil do líder sobre a disciplina.

⁶ Na seção apêndice encontra-se a tabela do teste de homocedasticidade de *Breusch-Pagan*.

CONCLUSÃO

O objetivo desse trabalho foi identificar a influência do perfil do líder na disciplina de proposições na Câmara dos Deputados. Representa um esforço teórico na tentativa de analisar o perfil da liderança mais apta em comandar bancadas coesas na manutenção da unidade do voto disciplinado. Além disso, investigamos em que medida as emendas parlamentares contribuem para a disciplina do parlamentar. Buscamos testar a hipótese de que bancadas comandadas por líderes mais críveis e mais prestigiosos são mais disciplinadas. Para isso, construímos o perfil dos líderes através de duas dimensões distintas, prestígio e credibilidade. Analisamos um tipo de votação específico, destaque para votação em separado (DVS), referente as duas últimas legislaturas da Câmara 53^a e 54^a. Os dados analisados são os mais recentes e captam a gestão de dois presidentes diferentes, embora do mesmo partido, há alguns descompassos no trato com a coalizão. Abaixo, discutiremos os principais achados do trabalho.

Com relação a dimensão prestígio, o PMDB é o partido com maior média de prestígio quando o assunto é o perfil dos seus líderes nas duas legislaturas em análise. Mas é importante ressaltar que houve uma queda significativa nas médias na 54^a legislatura em relação à 53^a. O PMDB apresentou média de 2,813 na 53^a legislatura e uma queda 1,046 na legislatura seguinte 54^a. Em contrapartida, o PDT apresentou -0,110 na primeira e 0,463 na 54^a. Na mesma direção também foram o PTB e PSDB. O PT manteve-se relativamente estável e na média, embora seus líderes não sejam os mais prestigiosos, o perfil da liderança não mudou durando as duas legislaturas analisadas, média de 0,032 na 53^a e 0,048 54^a.

Na dimensão *credibilidade* os líderes do PMDB também são os mais críveis na amostra da 53^a legislatura. Seguidos pelo PT, média 0,929, 53^a e 0,802 na 54^a. O PC do B apresentou 0,907 na 53^a e uma queda na 54^a 0,488. Os líderes do DEM são os menos críveis na 53^a com -1,223 seguido por -0,537 na 54^a na média. Os líderes do PT e do PC do B continuaram como os mais críveis da legislatura. Contudo, na 54^a legislatura o PMDB caiu drasticamente foi de 1,418 na 53^a para -0,529 na 54^a, ficando abaixo da média.

Com relação a variável dependente (disciplina partidária), ou seja, o percentual de vezes que o parlamentar votou segundo a indicação do líder em DVS nas 53^a e 54^a legislaturas. Podemos dizer que na média, os parlamentares votam disciplinadamente e

de forma semelhante nas duas legislaturas. Com uma média de 83,87% na 53ª e 82,37% na 54ª legislatura. É mais frequente o parlamentar ser disciplinado do que o contrário. O PT, PSDB e PTB foram os partidos que apresentaram bancadas com grau de disciplina acima da média. O PMDB mante-se na mesma marca de disciplina nas duas legislaturas. Os demais partidos analisados ficaram pouco abaixo da média.

Na relação perfil do líder e disciplina nas votações tipo (DVS), os resultados seguiram o esperado. As bancadas comandadas por líderes prestigiosos na média foram mais disciplinadas que as bancadas comandadas por líderes não prestigiosos nas duas legislaturas avaliadas. Na 53ª a diferença foi de 2,58% e na 54ª 3,21%. Contudo, com relação a credibilidade os resultados foi o oposto ao esperado na argumentação teórica utilizada no trabalho. Enquanto que na primeira legislatura 53ª, os líderes críveis comandaram bancadas mais disciplinadas, uma diferença de 1,39% em média. Na 54ª legislatura ocorreu o oposto, líderes menos críveis comandaram bancadas 6,48% mais disciplinadas.

Para testar as hipóteses de trabalho operacionalizamos os dados da 53ª e 54ª legislaturas da Câmara. Utilizamos uma variável dummy para controlar as legislaturas em análise: a legislatura 53 recebeu valor 0; a legislatura 54 recebeu valor 1. Para esses testes estimamos um modelo de regressão linear de mínimos quadrados ordinários (MQO). De acordo com as estimativas do modelo 1, parlamentares comandados por líderes mais prestigiosos são mais disciplinados, 2,976 maior que aqueles comandados por líderes menos prestigiosos. Em votos, representa 3 a mais seguindo a indicação do líder. Por outro lado, a credibilidade não obteve o efeito esperado. Ao invés de um efeito positivo, encontramos um efeito negativo e significativo a $p < 0,001$. Ainda de acordo com as estimativas do modelo 1, estima-se uma redução de -7,510. Parlamentares comandados por líderes mais críveis são mais indisciplinados e votam em média 7,75 vezes a menos seguindo a orientação do líder.

No modelo seguinte, testamos a quantidade de emendas aprovadas por um parlamentar a fim de identificar sua disciplina. Espera-se que ao ter emendas aprovadas o parlamentar terá maiores incentivos para ser disciplinado uma vez que a alocação de emendas irá beneficiar sua clientela e lhe trará retornos eleitorais. Como previsto, o efeito foi positivo e com $p\text{-valor} < 0,001$, ou seja, ter emendas aprovadas aumenta a disciplina em 0,075. No entanto, o mais importante para o trabalho é analisar esse efeito com o perfil do líder. Prestígio e credibilidade mantiveram-se na mesma direção do modelo 1, o

primeiro positivo (2,545) e o segundo negativo (-5,855). Com relação a quantidade de emendas efetivamente pagas, com o propósito de moderar o efeito do perfil do líder e das emendas aprovadas. A variável obteve efeito positivo, mas não foi significativo.

Com relação a quantidade de emendas efetivamente pagas, com o propósito de moderar o efeito do perfil do líder e das emendas aprovadas. A variável obteve efeito positivo, mas não foi significativo. Vale ressaltar que o valor das emendas aprovadas obteve um efeito significativo apenas no modelo 6. E ao contrário do que esperávamos, o valor das emendas efetivamente pagas não afetou a disciplina parlamentar. Esse resultado é curioso, mesmo contradizendo nossa hipótese. Caberia ampliar a série para obter resultados mais robustos, contudo, ao que parece, emendas efetivamente pagas não afeta a disciplina do parlamentar, já a quantidade de emendas aprovadas sim. Como que o parlamentar se comportasse de uma maneira até ter suas emendas aprovadas, e após ter suas emendas pagas, de outras – talvez mais independente.

Por fim, o prestígio é importante na condução de bancadas mais disciplinadas para as legislaturas 53^a e 54^a. Ou seja, líderes mais prestigiosos comandam bancadas mais disciplinadas para as legislaturas em análise. Em contrapartida, a credibilidade não afetou a disciplina da maneira esperada, positivamente. O efeito da credibilidade do líder em todos os modelos reduziu a disciplina nas legislaturas analisadas. Embora a credibilidade não tenha obtido o resultado esperado, ela nos revela que algumas características afetam a disciplina, enquanto de outras parece afetar a preferência dos parlamentares. O objetivo desse trabalho foi explorar apenas o efeito do perfil do líder sobre a disciplina de proposições pelo tipo de votação (DVS). No entanto, os resultados mostram que ainda precisamos de mais informações para explicar a disciplina dos parlamentares.

REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, Sérgio Henrique. O presidencialismo de Coalizão: o Dilema Institucional brasileiro. Dados, 31, 1, 5-33. 2018. Disponível em: <https://politica3unifesp.files.wordpress.com/2013/01/74783229-presidencialismo-de-coalizacao-sergio-abranches.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2018.
- ABRANCHES, Sérgio Henrique. Presidencialismo de coalizão: Raízes e evolução do modelo político brasileiro. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.
- ABRUCIO, Fernando Luiz; SAMUELS, David. A nova política dos governadores. Lua Nova, São Paulo, n. 40-41, p. 137-166, Aug. 1997. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451997000200007&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 26 Jul. 2018.
- AMES, Barry. Os Entraves da Democracia no Brasil. Editora FGV, 2003.
- AMORIM NETO, Octavio. Gabinetes presidenciais, ciclos eleitorais e disciplina legislativa no Brasil. Dados, Rio de Janeiro, v. 43, n. 3, p. 479-519, 2000. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582000000300003&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 23 Jan. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582000000300003>.
- ALEMÁN, E. Policy Gatekeepers in Latin American Legislatures. Latin American Politics and Society, 48(3), 125-155. 2006. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/latin-american-politics-and-society/article/policy-gatekeepers-in-latin-american-legislatures/1E2615FCEA080CF72C0F12631A59FD03>. Acesso em: 28 ago. 2018.
- ALEMÁN, Eduardo and TSEBELIS, George. Legislative Institutions and Lawmaking in Latin America. New York: Oxford University Press, 2016.
- AMES, Barry. Os Entraves da Democracia no Brasil. Editora FGV, 2003.
- BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Regimento Interno da Câmara dos Deputados, aprovado pela Resolução n.º 17, de 1989, e alterado até a Resolução n.º 20, de 2016. Brasília: Câmara dos Deputados/Ed. Câmara, 2017. Disponível em: <http://www.camara.leg.br>. Acesso em: 26 jul. 2018.
- BERTHOLINI, F. e PEREIRA, C.. Pagando o preço de governar: custos de gerência de coalizão no presidencialismo brasileiro. RAP, v. 51, n. 4 p. 528-550. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v51n4/1982-3134-rap-51-04-00528.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2018.
- CÂMARA dos DEPUTADOS. Regimento Interno da Câmara dos Deputados. 18ª Edição. Brasília (2017).
- André Corrêa de Sá Carneiro, Luiz Claudio Alves dos Santos, Miguel Gerônimo da Nóbrega Netto. Curso de regimento interno – 4. ed. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2016.
- CAREY, John M. Competing Principals, Political Institutions, and Party Unity in Legislative Voting. American Journal of Political Science, v. 51, n. 1, p. 92-107, 2007.

Disponível em: http://www.web.pdx.edu/~mev/pdf/PS410_Readings_2014/Carey.pdf. Acesso em: 26 jul. 2018.

COX, Gary W.; MCCUBBINS, Matthew D. *Legislative Leviathan: Party Government in the House*. University of California Press, 1993.

DANCEY, Christine & REIDY, John. (2013), *Estatística Sem Matemática para Psicologia: Usando SPSS para Windows*. Porto Alegre, Artmed.

ELSTER, Jon. *Peças e Engrenagem das Ciências Sociais*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

FIGUEIREDO, Maria Cheibub; LIMONGI, Fernando Papaterra. *Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

FIGUEIREDO, A. M. C.. *O presidencialismo da coalizão*. 2013. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-08112013-102939/pt-br.php>. Acesso em: 28 ago. 2018.

FREITAS, A. (2013), *O presidencialismo da coalizão*. PhD tese. Faculdade de Filosofia, Letras e ciências Humanas. Programa de pós-graduação em Ciência Política. Universidade de São Paulo.

HAIR Jr., Joseph F.; ANDERSON, Ralph E.; TATHAM, Ronald T. & BLACK, Willian C. *Análise Multivariada de Dados*. Porto Alegre, Bookman, 2009.

HIROI, T.; Rennó, L.. *OBSTRUÇÃO E PROCESSO DECISÓRIO NA CÂMARA DOS DEPUTADOS: 1991 A 2010*. Texto para Discussão (IPEA. Brasília), v. 1957, p. 7, 2014. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=22097 . Acesso em: 28 ago. 2018.

HIDNESS, Barry. "Rational Choice Theory and the analysis of political action" (Incomplete). 1984.

INÁCIO, Magna. *Mudança Procedimental, Oposições e Obstrução na Câmara dos Deputados*. In: INÁCIO, Magna; RENNÓ, Lucio. *Legislativo brasileiro em perspectiva comparada*. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2009.

LYNE, Mona M. *Proffering Pork: How party leaders build party reputations*. *American Journal of Political Science*, v. 52, n. 2, p. 290-303, 2008. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1540-5907.2008.00313.x>. Acesso em: 15 mar. 2018.

MAINWARING, Scott P. *Sistemas Partidários em Novas Democracias: o caso do Brasil*. Tradução: Vera Pereira. Porto Alegre: Mercado Aberto. Rio de Janeiro, FGV, 2001.

MAINWARING, Scott and SCULLY, Timothy R. *Party Systems in Latin America*. In Scott Mainwaring and Timothy R. Scully (Eds.), *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America* (pp. 1–34). Stanford, CA: Stanford University Press, 1995.

AMORIM NETO, Octavio; TAFNER, Paulo. *Governos de Coalizão e Mecanismos de Alarme de Incêndio no Controle Legislativo das Medidas Provisórias*. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 45, n. 1, p. 5-38, 2002. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S001152582002000100001&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 26 jul. 2018.

OLSON, M. (1999). A lógica da ação coletiva: os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais. São Paulo: Edit. da Universidade de São Paulo.

OSTROM, Elinor. Governing the commons: the evolution of institutions for collective action. Cambridge University Press, 1999.

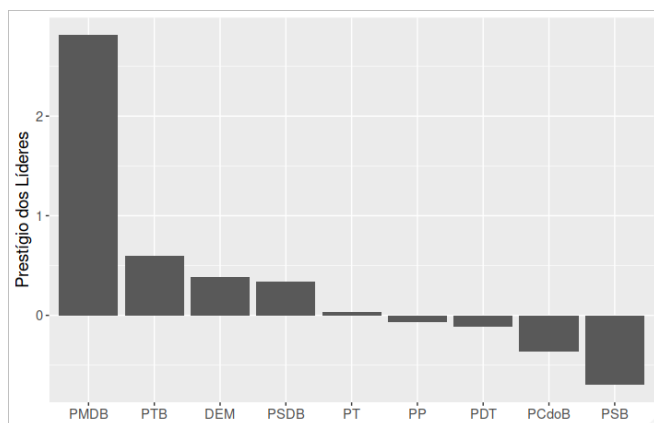
PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. Partidos fracos na arena eleitoral e partidos fortes na arena legislativa: a conexão eleitoral no Brasil. Dados, Rio de Janeiro, v. 46, n. 4, p. 735-771, 2003. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582003000400004&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 26 Jul. 2018.

SILVA Jr. et al. Quem controla o Legislativo? A ocupação de cargos de comando na Câmara dos Deputados. Paraná Eleitoral, v. 2, p. 283-308-308, 2013.

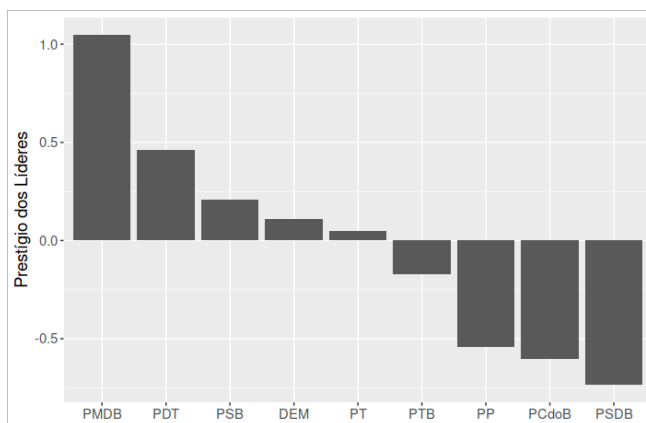
ANEXO I

Gráfico 6 – Score-Z Prestígio dos líderes por partido político

53ª Legislatura



54ª Legislatura



Fonte: Elaboração própria.

APÊNDICE

Tabela 21 - Teste de Breusch-Pagan

Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4	Modelo 5	Modelo 6	Modelo 7	Modelo 8
BP = 28.832	BP = 49.832	BP = 34.682	BP = 50.843	BP = 52.278	BP = 50.943	BP = 52.61	BP = 53.985
df = 3	df = 4	df = 4	df = 5	df = 6	df = 6	df = 7	df = 8
p-value = 0.0001	p-value = 0.0001	p-value = 0.0001	p-value = 0.0001	p-value = 0.0001	p-value = 0.0001	p-value = 0.0001	p-value = 0.0001

Fonte: Elaboração própria.