



Evento	Salão UFRGS 2013: SIC - XXV SALÃO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA DA UFRGS
Ano	2013
Local	Porto Alegre - RS
Título	Coalizões Governamentais e a Composição das Comissões Permanentes nos Governos Fernando Henrique Cardoso e Lula
Autor	VINÍCIUS DESCOVI RODRIGUES
Orientador	GUSTAVO ANDRÉ AVELINE MÜLLER
Instituição	Universidade Federal de Santa Maria

INTRODUÇÃO

A democracia do Brasil, após o término do regime militar em 1985, fez com que a ciência política direcionasse suas pesquisas para a compreensão do funcionamento das instituições. Em um primeiro momento tais pesquisas foram direcionadas para o sistema partidário e eleitoral, enfatizando a falta de enraizamento social dos partidos, bem como os efeitos prejudiciais do sistema eleitoral proporcional com lista aberta (LAMOUNIER & MENEGUELLO, 1986. MAINWARING, 1999). A perspectiva que se tinha até então era a de que, por conta da fraqueza dos partidos políticos, seria praticamente impossível a consolidação das instituições democráticas no Brasil haja vista as dificuldades nas relações entre os poderes executivo e legislativo (AMES, 2001).

Uma nova leva de estudos, entretanto, constatou que, através de mecanismos endógenos ao legislativo, uma existia um elevado de disciplina partidária, contrariando, assim, as teses que diagnosticavam a fraqueza dos partidos, ao menos na área legislativa (FIGUEREDO & LIMONGI, 1999). A partir de então, os estudos envolvendo o funcionamento das instituições políticas brasileiras ganharam uma nova dimensão, ocupando assim um lugar privilegiado na produção acadêmica da área.

Esta nova perspectiva redimensionou o peso das instituições políticas nas estratégias formuladas pelos atores e os resultados obtidos a partir dessas estratégias. Em outras palavras, as instituições políticas ganharam o status de variáveis independentes, ou seja, o formato institucional passou a ser considerado a chave para a compreensão dos acontecimentos políticos. Tal perspectiva surge nas academias norte americanas com o nome de neoinstitucionalismo, que se dedicou a estudar principalmente o funcionamento do congresso americano (MARCH & OLSEN, 1989). No Brasil o primeiro sinal de redimensionamento do peso das instituições políticas surge com o que veio a ser conhecido por meio do conceito de “presidencialismo de coalizão” (ABRANCHES, 1988), conceito este que passou a ser visto como “chave” para explicar a formação de maiorias governistas no Congresso Nacional, bem como as implicações destas maiorias no jogo eleitoral (AMORIN NETO & SANTOS, 2001).

No que se refere a estudos acerca do legislativo, a corrente neoinstitucionalista produziu três versões que buscam interpretar o funcionamento a partir da divisão do trabalho e do poder de agenda no interior dos parlamentos. A primeira versão é a chamada distributivista, que preconiza a autonomia em individual do parlamentar, principalmente no que se refere à escolha da comissão permanente, escolha essa baseada na convergência entre comissão e base eleitoral. A segunda versão é a informacional, que parte da premissa de que o trabalho em comissões produz expertise, ou seja, ao permanecer durante um longo período de tempo em uma mesma comissão o parlamentar acumularia um estoque de informação capaz de oferecer ao plenário projetos de leis mais qualificados. Por fim a terceira versão é a partidária, que preconiza a capacidade das lideranças partidárias, por meio de instrumentos disponíveis no regimento interno dos legislativos, controlarem e imporem um comportamento disciplinado aos seus liderados (LIMONGI, 1994; MÜLLER, 2005).

No caso brasileiro existem vários trabalhos que se apóiam em uma destas versões neoinstitucionalistas para explicar o funcionamento da câmara dos deputados e a relação entre executivo e legislativo. A versão distributivista é utilizada por Barry Ames (2001) para justificar um suposto comportamento individualista dos parlamentares. Segundo o autor,

como estes são eleitos em campanhas individuais, ao chegarem no parlamento não se comprometem com a defesa de nenhum programa partidário, o que torna, segundo o autor, praticamente impossível a formação de maiorias consistentes.

A segunda versão foi utilizada recentemente por Fabiano Santos e Acir Almeida. Os autores se baseiam num estudo do perfil dos relatores de projetos analisados nas comissões permanentes para afirmar que quando um projeto provém do executivo e possui alguma relevância, é maior o incentivo da oposição para disputar a relatoria de tais projetos e buscar produzir uma informação mais qualificada (SANTOS & ALMEIDA, 2011).

Já no que se refere à versão partidária, as pesquisas pioneiras de Figueiredo e Limongi constataram um elevado grau de disciplina partidária nas votações em plenário. O percentual médio encontrado pelos autores é de 80%, ou seja, na esmagadora maioria dos casos os deputados seguem a orientação do líder partidário. Para os autores a explicação para tal comportamento consiste nas prerrogativas regimentais conferidas aos líderes partidários. Entre tais prerrogativas estão o poder de indicar o deputado que fará uso da palavra no grande expediente, o poder de negociar com o governo a liberação de verbas para as emendas parlamentares, a concentração de poder de agenda centralizado pelo colégio de líderes e as indicações para a composição das comissões permanentes (FIGUEREDO & LIMONGI, 1999). A perspectiva partidária mostrou-se também válida como modelo explicativo quando se trata de estudar um perfil dos membros das comissões permanentes (MÜLLER, 2005).

Diante de tal estado da arte, justifica-se uma pesquisa voltada para o funcionamento das comissões permanentes nos governos Fernando Henrique e Lula. O estudo das comissões, neste sentido, fornece subsídios fundamentais para descortinar padrões de atuação do legislativo e dos dois governos em tela, podendo indicar se houve uma diferença na maneira com que o executivo se relacionou com o legislativo em um período recente da história brasileira ainda não explorado.

OBJETIVOS

Este trabalho, de forma geral, tem como objetivo verificar o impacto da homogeneidade da coalizão presidencial sobre os padrões de recrutamento para as comissões permanentes, bem como mensurar a correlação entre homogeneidade das coalizões e o nível de disciplina, nos dois governos dos presidentes Fernando Henrique Cardoso e Lula (1994-2010). Também há pretensão em analisar comparativamente a influência do executivo na agenda das comissões ao longo das quatro legislaturas em tela.

METODOLOGIA

Esta pesquisa se vale tanto do âmbito teórico, exposto anteriormente, e do empírico, com a utilização de estatística inferencial. A forma desta pesquisa é essencialmente quantitativa. Num primeiro momento será realizado um levantamento bibliográfico para sistematizar e orientar as hipóteses e a análise dos dados. Num segundo momento, com a compilação de um banco de dados a partir de informações biográficas e de atividade legislativa dos Deputados das legislaturas 50^o, 51^o, 52^o e 53^o, cobrindo o período que vai de

1994 a 2010 poderá se por à prova algumas hipóteses relativas à forma de recrutamento para as Comissões e ao impacto destas na disciplina individual dos parlamentares.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Ao cabo desta pesquisa os resultados obtidos devem corroborar a hipótese de que a homogeneidade da coalizão governamental produz um impacto positivo nos padrões de recrutamento para as comissões, bem como no grau de disciplina dos parlamentares nos votos em plenário, sendo que o estudo das comissões, neste sentido, fornece subsídios fundamentais para descortinar padrões de atuação no legislativo e do governo. Em outras palavras, coalizões governamentais ideologicamente homogenias podem fazer com que a relação entre executivo e legislativo ocorra de forma minimamente programática, o que se traduz no recrutamento de parlamentares com uma trajetória partidária de fidelidade. Tais parlamentares seriam recrutados para as comissões estratégicas para o cumprimento da agenda do executivo. No sentido inverso, coalizões governamentais ideologicamente heterogêneas devem apresentar um padrão errático de recrutamento para as comissões, uma disciplina oscilante.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados obtidos demonstram que os deputados recrutados para as comissões estratégicas são, de modo geral, aqueles que apresentam um maior grau de disciplina na votações em plenário, o que corrobora a hipótese de que existe um controle partidário da agenda do legislativo. Como a pesquisa está em andamento, não temos ainda os resultados discriminados de acordo com os governos Fernando Henrique Cardoso e Lula, resultados que nos permitirão verificar o impacto da homogeneidade da coalizão governamental sobre os padrões de recrutamento para as comissões bem como o grau de disciplina apresentado pelos membros destas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRANCHES, Sérgio Henrique. *Presidencialismo de Coalizão: o dilema institucional brasileiro*. Rio de Janeiro. **Dados**, n. 31, V. 1, 1988.

AMES, Barry. **The Deadlock of Democracy in Brazil**. Michigan. University of Michigan Press. 2001.

AMORIM NETO, O. & SANTOS, F. *A Conexão Presidencial: Facções Pró e Antigoverno e Disciplina Partidária no Brasil*. **Dados**, v.44, n. 2, Rio de Janeiro, 2001.

FIGUEIREDO, Argelina & LIMONGI, Fernando. **Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional**. São Paulo, FGV, 1999.

LAMOUNIER, Bolívar & MENEGUELLO, Rachel. **Partidos Políticos e Consolidação Democrática**. O caso brasileiro. São Paulo, Brasiliense, 1986.

LIMONGI, Fernando. *O Novo Institucionalismo e os Estudos Legislativos — A literatura norte-americana recente*. Rio de Janeiro, **BIB**, n.37, 1994/1.

MAINWARING, Scott. **Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization**. The case of Brazil. Stanford University Press, 1999.

MARCH, James & OLSEN, Johan. **Rediscovering Institution**. The organizational basis of politics. New York, Free Press, 1989.

MÜLLER, Gustavo. **Partidos e Comissões: um estudo sobre os padrões partidários de recrutamento para as comissões permanentes da Câmara dos Deputados – 1995/1999**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2002.

MÜLLER, Gustavo. *Comissões e partidos políticos na Câmara dos Deputados: um estudo sobre os padrões partidários de recrutamento para as comissões permanentes*. **Dados**, v. 48, n. 1, 2005, p. 371-394.

SANTOS, Fabiano & ALMEIDA, Acir. **Fundamentos informacionais do presidencialismo de coalizão**. Curitiba, Appris, 2011.