



Universidade de Brasília  
Instituto de Ciência Política  
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política

MARCELLO LIRA DOUDEMMENT

**ENGAJAMENTO PARLAMENTAR**  
**O QUE DETERMINA A ATUAÇÃO DOS DEPUTADOS FEDERAIS BRASILEIROS?**

Brasília, 2019



Universidade de Brasília  
Instituto de Ciência Política  
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política

MARCELLO LIRA DOUDEMMENT

**ENGAJAMENTO PARLAMENTAR**

**O QUE DETERMINA A ATUAÇÃO DOS DEPUTADOS FEDERAIS BRASILEIROS?**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade de Brasília, como parte dos requisitos para a obtenção do grau de mestre em Ciência Política.

---

Prof. Dr. André Borges  
Orientador

---

Prof. Dr. Lúcio Rezumat Rennó

---

Prof. Dr. Rafael Silveira Silva

Brasília, 2019

## AGRADECIMENTOS

*“Porquanto a graça de Deus se manifestou salvadora a todos os homens, educando-nos para que, renegadas a impiedade e as paixões mundanas, vivamos, no presente século, sensata, justa e piedosamente, aguardando a bendita esperança e a manifestação da glória do nosso grande Deus e Salvador Cristo Jesus, o qual a si mesmo se deu por nós, a fim de remir-nos de toda iniquidade e purificar, para si mesmo, um povo exclusivamente seu, zeloso de boas obras” (Tito 2:11-14)*

É impossível deixar de reconhecer a graça de Deus no meu caminhar durante toda a vida e, especialmente, durante o Mestrado. A Ele devo toda honra e toda glória, pois sem Ele jamais teria chegado até aqui. Ele me deu a motivação, a capacidade e a força necessária para vencer as frustrações e as dificuldades enfrentadas nesse período. A paz que excede todo entendimento é saber que tudo que recebi não foi por meu mérito, mas pelo mérito de Cristo, que tudo conquistou na cruz. A este Deus, Cristo Rei, dedico minha vida e este trabalho.

Tenho de agradecer também à minha família, pai, mãe e irmão que sempre me apoiaram e me motivaram em tudo que precisei. Nunca me desampararam e sei que posso contar com eles seja qual for a situação.

Tenho de agradecer, também, à minha noiva. Érica Rios, você foi fundamental nesse processo. Me deu suporte para minhas frustrações e principalmente foi a melhor professora de Estatística e de R que já tive. Sem sua ajuda eu realmente acredito que não teria conseguido. Te amo demais.

Quero agradecer ao CNPq pela bolsa disponibilizada. Foi o que tornou possível a conclusão deste trabalho.

Gostaria de agradecer a toda equipe docente, especialmente os professores com os quais tive aula nesse período, e toda a secretaria do Instituto de Ciência Política. O apoio que vocês nos dão também nos motiva a continuar. E eu particularmente era motivado a cada aula, pois todas elas traziam ganhos intelectuais e contribuíram para a minha formação.

Por fim, gostaria de agradecer meu orientador, André Borges, que foi uma peça-chave nesse processo. Foi muito paciente dada minha dificuldade com a metodologia quantitativa, estava sempre disposto a me atender e a conversar sobre a dissertação. Nossas conversas me ensinavam mais sobre política do que muitas matérias que já cursei na Universidade. Sem dúvida, é um excelente exemplo de como um orientador deve se portar. Sou grato a Deus pela sua vida e peço que Ele te abençoe onde quer que esteja.

## **RESUMO**

Esta pesquisa tem por objetivo compreender: (i) as diferentes formas e tipos de engajamento dos parlamentares; (ii) o que explica essas diferenças no engajamento parlamentar. A dissertação analisa os deputados federais da 54ª Legislatura, ou seja, os eleitos em 2010. Avaliar-se-á o engajamento dos deputados a partir das proposições legislativas, por meio de emendas legislativas e por meio da dotação orçamentária proposta nas emendas individuais ao orçamento. O engajamento dos deputados será explicado a partir de variáveis da geografia do voto, dominância e fragmentação; do pertencimento do partido do deputado à coalizão do Presidente da República; à partir da ideologia do partido do deputado, se este é de esquerda, centro ou direita; consideraremos os deputados evangélicos, dimensão que ainda não foi analisada pela literatura como variável explicativa do engajamento; e por fim consideraremos o número de mandatos do deputado.

Palavras-chave: Estudos legislativos, conexão eleitoral, Câmara dos Deputados, engajamento parlamentar, deputados federais.

## **ABSTRACT**

This research aims to understand: (i) different ways and kinds of parliamentary engagement; (ii) what explains its difference in parliamentary engagement. This dissertation analyses the federal deputies of 54<sup>a</sup> legislature, that is, the elected ones in 2010. Will be evaluated the engagement of deputies through legislative proposal, through legislative amendment and through budget amendment. The engagement of deputies will be explained through variables from geography of the vote, dominance and fragmentation; if the deputy's party belongs to the government coalition; through the deputy's party ideology, if it's on left, center or right; will be considered the evangelical deputies, dimension still not observed by the literature as an explanatory variable of engagement; and finally will be considered the number of deputy's mandate.

Key words: Legislative Studies, electoral connection, Chamber of Deputies, parliamentary engagement, federal deputies.

## SUMÁRIO

<b>LISTA DE SIGLAS .....</b>	<b>8</b>
<b>LISTA DE GRÁFICOS .....</b>	<b>9</b>
<b>LISTA DE TABELAS .....</b>	<b>10</b>
<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>CAPÍTULO 1 – REVISÃO DE LITERATURA .....</b>	<b>14</b>
1.1 - Conexão Eleitor e Político .....	14
1.2 – Conexão Eleitoral e Engajamento Parlamentar .....	16
1.3 - Engajamento Parlamentar: Analisando a atividade política .....	19
1.4 - Conexão Eleitoral no Brasil: as influências das arenas eleitoral e legislativa na atuação dos deputados .....	21
1.4.1 – A influência da arena legislativa sobre o engajamento parlamentar.....	36
1.5 – Conexão eleitoral com grupos organizados .....	37
1.5.1 – Deputados de esquerda: o caso do PT .....	38
1.5.2 – Deputados de direita e centro-direita .....	40
1.5.2.1 – Conexão eleitoral dos Evangélicos .....	42
1.6 – Conclusão .....	46
<b>CAPÍTULO 2 - METODOLOGIA .....</b>	<b>47</b>
2.1 - Descrição das medidas de Engajamento Parlamentar .....	47
2.1.1 - Proposições Legislativas .....	47
2.1.2 - Emendas Legislativas .....	48
2.1.3 - Emendas Orçamentárias .....	49
2.2 – Casos e Modelos analíticos .....	50
<b>CAPÍTULO 3 – ANÁLISE DOS RESULTADOS .....</b>	<b>57</b>
3.1 – Operacionalização das variáveis independentes: descrição dos determinantes do comportamento parlamentar .....	57
3.1.1 – Dominância .....	57
3.1.2 – Fragmentação .....	57
3.1.3 – <i>Seniority</i> .....	57
3.1.4 – Ideologia: Evangélicos .....	58

3.1.5 – Ideologia: esquerda, centro e direita.....	58
3.1.6 - Pertencimento à Coalizão Governista .....	58
3.2 – Estatísticas Descritivas.....	59
3.2.1 – Ativismo Legislativo .....	59
3.2.2 – Pork Barrel .....	62
3.3 – Testes Econométricos .....	64
3.3.1 – Proposições Legislativas .....	64
3.3.2 – Emendas Legislativas .....	66
3.3.3 – Emendas Orçamentárias .....	68
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>72</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIORÁFICAS .....</b>	<b>75</b>

## LISTA DE SIGLAS

ARENA – Aliança Renovadora Nacional  
CCJC - Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania  
CFT – Comissão de Finanças e Tributação  
CNBB – Confederação Nacional dos Bispos do Brasil  
DEM – Democratas  
ESEB – Estudo Eleitoral Brasileiro  
FHC – Fernando Henrique Cardoso  
FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IURD – Igreja Universal do Reino de Deus  
LOA – Lei Orçamentária Anual  
PC do B – Partido Comunista do Brasil  
PDS - Partido Democrático Social  
PDT - Partido Democrático Trabalhista  
PEC – Proposta de Emenda à Constituição  
PFL – Partido da Frente Liberal  
PHS - Partido Humanista da Solidariedade  
PL – Partido Liberal  
PLB – Pesquisa Legislativa Brasileira  
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro  
PMN – Partido da Mobilização Nacional  
PP – Partido Progressista  
PPS - Partido Popular Socialista  
PR – Partido da República  
PRB - Partido Republicano Brasileiro  
PRTB - Partido Renovador Trabalhista Brasileiro  
PSB – Partido socialista Brasileiro  
PSC – Partido Social Cristão  
PSD – Partido Social Democrático  
PSD – Partido Social Democrático  
PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira  
PSL - Partido Social Liberal  
PSOL - Partido Socialismo e Liberdade  
PT – Partido dos Trabalhadores  
PTB - Partido Trabalhista Brasileiro  
PTC - Partido Trabalhista Cristão  
PV – Partido Verde  
UDN - União Democrática Nacional



## LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - Deputados Evangélicos Eleitos para a Câmara dos Deputados .....	43
GRÁFICO 2 - Histograma das Proposições Legislativas .....	52
GRÁFICO 3 - Densidade da Distribuição das Proposições Legislativas .....	52
GRÁFICO 4 - Histograma das Emendas Legislativas .....	53
GRÁFICO 5 - Densidade da Distribuição das Emendas Legislativas .....	53
GRÁFICO 6 - Histograma das Emendas Orçamentárias .....	55
GRÁFICO 7 - Densidade da Distribuição de Emendas Orçamentárias .....	55

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - Estatísticas Básicas do Ativismo Legislativo .....	59
TABELA 2 – Correlação de Pearson entre Dominância e Ativismo Legislativo .....	59
TABELA 3 – Correlação de Pearson entre Fragmentação e Ativismo Legislativo .....	60
TABELA 4 – Distribuição do Ativismo Legislativo pelo pertencimento à Coalizão do Governo .....	60
TABELA 5 – Distribuição do Ativismo Legislativo entre Evangélicos e Não-Evangélicos .....	61
TABELA 6 – Distribuição do Ativismo Legislativo entre Esquerda, Centro e Direita .....	61
TABELA 7 – Estatísticas Básicas da Atividade Paroquial .....	62
TABELA 8 – Correlação de Pearson entre Geografia do Voto e Atividade Paroquial .....	62
TABELA 9 – Distribuição da Atividade Paroquial pelo pertencimento à Coalizão do Governo .....	63
TABELA 10 – Distribuição da Atividade Paroquial entre Evangélicos e Não-Evangélicos .....	63
TABELA 11 – Distribuição da Atividade Paroquial entre Esquerda, Centro e Direita .....	64
TABELA 12 – Modelos sobre os Determinantes que afetam o Índice de Proposição Legislativa .....	65
TABELA 13 - Modelos sobre os Determinantes que afetam o Índice de Emendas Legislativas .....	67
TABELA 14 – Modelos sobre os Determinantes que afetam as Emendas Orçamentárias (Ocorrência do Fenômeno) .....	69
TABELA 15 - Modelos sobre os Determinantes que afetam as Emendas Orçamentárias (Não-Ocorrência do Fenômeno [zeros]) .....	70

## INTRODUÇÃO

“Como estudar o comportamento legislativo é uma questão que não possui uma resposta consensual entre os cientistas políticos. Uma ética de pluralismo conceitual prevalece no campo, e sem dúvida deveria” (MAYHEW, 2004 [1974], p. 1)<sup>1</sup>. Dentre os diferentes focos de análise e estudo, sem dúvida, o estudo sobre o comportamento político dos legisladores estão no centro de muitas e diferentes discussões no seio da Ciência Política. Como os parlamentares nos representam? Existem diferentes tipos de representação? Qual seu papel na produção de políticas públicas? Como se dá sua relação com o governo ou Executivo? Por que existem diferentes atitudes praticadas pelos parlamentares?

Estas perguntas apenas ilustram a centralidade de se estudar o poder Legislativo. O que motiva essa pesquisa são perguntas como: Por que alguns deputados se dedicam mais à produção de leis do que outros? Por que alguns lutam para enviar mais recursos às suas bases eleitorais do que outros? Por que alguns deputados se dedicam a enfrentar muitos temas polêmicos que trazem repercussão midiática? Será que existe diferença no comportamento e na representação de um deputado evangélico e de um não-evangélico? Será que os deputados de esquerda de fato possuem uma atuação diferenciada no parlamento? Enfim, todas essas questões tem um tema basilar que é a questão do engajamento parlamentar.

A pesquisa se debruça sobre a questão dos diferentes tipos de engajamento dos deputados federais brasileiros. Além disso, busca encontrar quais fatores ou características melhor explicam as diferenças nos perfis de atuação desses deputados. De forma sintética, a pesquisa busca entender: (i) as diferentes formas e tipos de engajamento dos parlamentares; (ii) o que explica essas diferenças no engajamento parlamentar.

A dissertação analisa os deputados federais da 54<sup>a</sup> Legislatura, ou seja, os eleitos em 2010. Avaliar-se-á o engajamento dos deputados a partir das proposições legislativas, por meio de emendas legislativas e por meio da dotação orçamentária proposta nas emendas individuais ao orçamento.

---

<sup>1</sup> “How to study legislative behavior is a question that does not yield a consensual answer among political scientists. An ethic of conceptual pluralism prevails in the field, and no doubt it should”.

O engajamento dos deputados será explicado a partir de variáveis da geografia do voto, dominância e fragmentação, pois há evidência na literatura especializada de que a configuração da geografia do voto do deputado tem impacto sobre o tipo de engajamento que ele terá no parlamento, por exemplo, deputados com votações do tipo concentrado-dominante tem inclinações mais paroquiais no seu engajamento, ou seja, se dedicam menos à proposição de leis e mais a enviar recursos aos seu municípios via emendas ao orçamento. Além disso, o pertencimento do partido do deputado à coalizão do Presidente da República também é importante para determinar o engajamento parlamentar, pois deputados pertencentes ao governo se engajam de forma diferente aos deputados de oposição dada a configuração das instituições políticas brasileiras que dão força política ao Executivo. Os deputados da coalizão possuem incentivos a se dedicarem a um engajamento mais paroquial. Também considera-se a ideologia do partido do deputado, se este é de esquerda, centro ou direita. Esta pesquisa inova no sentido de considerar a posição dos deputados evangélicos, dimensão que ainda não foi analisada pela literatura como variável explicativa do engajamento. Os deputados de partidos de esquerda e os deputados evangélicos possuem uma particularidade no engajamento que os diferencia dos demais deputados. Ambos os deputados possuem vínculos com a sociedade organizada que lhes incentiva a uma atuação mais coletivista e de produção de leis. Considera-se também a *seniority* dos deputados, pois deputados mais antigos na Casa (com mais mandatos) possuem um engajamento diferente dos deputados estreates.

O trabalho será organizado da seguinte forma. O Capítulo 1 apresenta a revisão de literatura, delineando os principais conceitos utilizados para análise do engajamento parlamentar, os conceitos da conexão eleitoral e demais conceitos importantes para o melhor entendimento do comportamento político dos nossos deputados. Além disso, vamos explicitar os principais resultados das outras pesquisas que estejam relacionados com a atual pesquisa e que contribuam para explicar o engajamento dos deputados federais brasileiros. O capítulo 2 apresenta a metodologia utilizada para a construção de nossas variáveis resposta. Também descreve-se melhor o motivo da escolha dos modelos de análise binomial negativo e zero-inflado para avaliar os resultados obtidos. O capítulo 3 será apresentada a operacionalização das variáveis independentes. Também apresentaremos algumas estatísticas descritivas que relacionem nossas variáveis dependentes e independentes. E na última parte do capítulo aplicar-se-á os modelos binomial negativo e zero-inflado e reportaremos os resultados obtidos sempre analisando

à luz das hipóteses levantadas. Por fim, concluiremos salientando os principais achados de nossa pesquisa e avaliaremos quais podem ser os principais fatores que melhor explicam o complexo comportamento dos deputados federais brasileiros.

# CAPÍTULO 1

## REVISÃO DE LITERATURA

### 1.1 – CONEXÃO ELEITOR E POLÍTICO

Existem muitas maneiras de políticos e cidadãos se relacionarem e criarem vínculo ou conexão. A teoria da escolha racional (Downs, 1957), por exemplo, “vê a política como um resultado da interação de *principals* (cidadãos, eleitores) e agentes (candidatos, oficiais eleitos)”<sup>2</sup> (KITSCHOLT e WILKINSON, 2007, p. 1). De um lado, os partidos e candidatos apresentam seus programas ideológicos num gradiente esquerda-direita, os eleitores usam a ideologia como atalhos cognitivos e escolhem a opção que mais se aproxima dos seus desejos e valores. Este é o modelo do partido responsável (*responsible party model*). Kitschelt e Wilkinson (2007) criticam este modelo afirmando que este não considera que existem outras formas com que eleitores e políticos podem se conectar. É o caso de uma conexão baseada na patronagem (*patronage-based*). Em muitos países os políticos sabem que o cidadão vai lhe render votos em troca de benefícios materiais. Nem sempre os partidos competem com base em pacotes programáticos coerentes. Pelo contrário, muitas vezes esses pacotes são vazios, ou seja, falta-lhe justamente coerência ideológica.

Mas por que o clientelismo não diminui com a chegada dos países industriais? Kitschelt e Wilkinson (2007) argumentam que se uma conexão baseada na patronagem ainda é eficiente em manter os políticos (ou alguns deles) no poder, por que eles abririam mão disso e adotariam um modelo competitivo mais programático correndo o risco de perderem seu poder? Simplesmente não há incentivos para que isto ocorra. Isto não significa que não haja custos para um modelo mais clientelístico de relacionamento. Em sistemas democráticos, o custo para manter o clientelismo é criar uma cadeia hierárquica que haja total controle por parte do político e que ele tenha conhecimento do que de fato oferecer para o cidadão em troca do apoio eleitoral. Em contextos com eleitorado amplo (Brasil, por exemplo) isto se torna mais difícil e mais custoso. Uma relação mais programática entre eleitor e cidadão também tem custos. Num certo sentido ela é mais “barata” que o relacionamento clientelista porque o partido não necessita de um

---

<sup>2</sup> “This model sees politics as the result of interaction of principals (citizens, voters) and agents (candidates for electoral office, elected officials).”

envolvimento diretamente individual com o eleitor. Desse modo, não há necessidade de muitos mecanismos de controle para acompanhar a ação do eleitor e do político, na perspectiva do eleitor. Porém, o custo é gerar uma unidade no partido, como se o partido fosse uma única voz (*single collective voice*) para produzir o mínimo de coerência. De fato, isto pode ser bem custoso.

A diferença entre a conexão clientelista e a programática se dá porque

“a ligação clientelista *mira* benefícios individuais (bens privados) e pequenos grupos que provaram, ou se espera, que sejam apoiadores dos políticos vencedores com controle sobre os recursos. A ligação programática entrega benefícios para grandes grupos e para toda a política (bens coletivos)” (KITSCHOLT e WILKINSON, 2007, p. 1)<sup>3</sup>.

Kitschelt e Wilkinson (2007, p. 42) fazem uma pergunta central à nossa pesquisa: será que existe uma associação causal entre sistemas eleitorais e tipos predominantes de ligação entre o cidadão e o político? Os sistemas eleitorais podem variar de muitas formas, no que tange ao tamanho do distrito eleitoral, a fórmula eleitoral, se a eleição é majoritária ou proporcional. Os autores afirmam que alguns estudiosos associam clientelismo com eleições mais personalistas, pode ser o caso de sistemas com distritos eleitorais que disputam uma só cadeira, ou eleições com lista aberta. Outros associam o clientelismo com partidos muito centralizados e rígidos no contexto de eleições com lista fechada.

A principal conclusão que podemos tirar do trabalho de Kitschelt e Wilkinson (2007) é perceber que existe uma multiplicidade de conexões entre eleitores e cidadãos. Essas conexões podem variar conforme muitos fatores, um desses fatores é o sistema eleitoral. Entretanto, uma outra pergunta que pode ser feita é: “a conexão entre políticos e eleitores impacta a atuação dos parlamentares na Casa Legislativa? Se o impacto existe e há diferentes conexões, podemos afirmar que há diferentes atuações dos parlamentares?”. Muitos estudiosos dirão que sim. A conexão impacta o tipo de engajamento do parlamentar, vejamos a seguir.

---

<sup>3</sup> “First, clientelistic linkages *target* benefits to individuals (private goods) and small groups (local club goods) who have proven, or are expected, to be supporters of winning politicians with control over resources. Programmatic linkages deliver benefits to large groups (functional club goods) and the entire polity (collective goods)”.

## 1.2 - CONEXÃO ELEITORAL E ENGAJAMENTO PARLAMENTAR

Para entendermos as bases analíticas e teóricas sobre a ideia de conexão eleitoral devemos regressar ao livro de Mayhew (2004 [1974]) que lança algumas ideias para avaliarmos a relação entre o comportamento do congressista norte-americano e seus eleitores. Mayhew (2004) assume, do ponto de vista teórico, alguns pressupostos analíticos sobre o comportamento humano advindos da teoria da escolha racional e dos modelos clássicos de economia. Primeiro, o homem busca maximizar suas utilidades, ou seja, as ações de uma pessoa são voltadas para conseguir o máximo de benefícios possíveis. Segundo, é possível compreender e explicar melhor o comportamento do indivíduo quando se entende quais são os seus principais objetivos. Ao trazer esses pressupostos para o estudo da arena política, Mayhew (2004) postula que os congressistas têm como objetivo último a busca da reeleição. Sendo assim, todas suas ações e atividades no mandato (ou no mínimo a maior parte delas) serão direcionadas para alcançar a reeleição (*single-minded seekers of reelection*). Para atingir este objetivo é preciso que o congressista consiga demonstrar aos seus eleitores que ele atua nos interesses da sua *constituency*<sup>4</sup>.

A conexão eleitoral significa, então, que o vínculo entre eleitores e congressista somado ao desejo deste de se reeleger determinará as ações e escolhas feitas por este. Algo importante na teoria de Mayhew e que marca o modelo explicativo distributivista é a ideia que as instituições eleitorais, portanto, são responsáveis por moldar o comportamento dos agentes políticos<sup>5</sup>. Nos EUA os deputados são eleitos por distritos eleitorais uninominais, ou seja, cada distrito elege apenas um deputado (há uma cadeira em disputa). Sendo assim, a estratégia da campanha eleitoral é focada no candidato, e não no partido, incentivando que o candidato crie laços mais pessoais do que partidários com

---

<sup>4</sup> Apesar de suas ideias terem sido apresentados de forma simples no atual trabalho, é importante observar que Mayhew (2004) discute e critica esses mesmos postulados. Seja afirmando que aceitar a reeleição como objetivo último não significa que o político abra mão de todos os outros objetivos, como também que é possível que simplesmente seu objetivo não seja a reeleição.

<sup>5</sup> Nos estudos legislativos americanos se destacaram três correntes explicativas sobre o comportamento político e sobre os resultados legislativos, a saber: o modelo distributivista, partidário e informacional. O primeiro modelo se caracteriza por focar sua explicação na atuação individual do agente político. Explicação dessa atuação individual estaria nas regras eleitorais e no sistema legislativo americano descentralizado. Para saber mais sobre o modelo distributivista, cf. Limongi, 1994; Carvalho, 2003, Mayhew, 2004; Fenno, 1977; Fiorina, 1977.



seus eleitores. E uma vez eleito, a figura do candidato é mais importante do que a do partido gerando incentivos para uma atuação individualista do primeiro.

Mayhew (2004) também leva em consideração que a organização institucional do processo legislativo americano auxilia e permite que os congressistas procurem satisfazer seus interesses individuais e os interesses de suas bases eleitorais. O sistema legislativo dá maior protagonismo às comissões do que ao plenário, pois é um sistema descentralizado<sup>6</sup>. “A organização do Congresso atende notavelmente as necessidades eleitorais de seus membros” (MAYHEW, 2004, p. 81)<sup>7</sup>. Portanto, incentivos eleitorais somados a um processo decisório que facilita a realização dos interesses das bases eleitorais de cada congressista faz com que este atue na arena legislativa em busca de políticas localistas e não nacionais. Tendo em vista que o representante conhece bem os interesses de sua base, para conseguir a reeleição ele precisa atuar de tal modo a responder aos interesses desta base. Para isto, os incentivos políticos incentivam tais congressistas a adotarem políticas distributivas que “é uma decisão política que concentra benefícios em uma *constituency* geográfica específica e generaliza os gastos financeiros” (SHEPSLE *et al apud* LIMONGI, 1994, p. 11). Políticas distributivas seriam as responsáveis por garantir o sucesso na reeleição.

Mayhew (2004) também trouxe uma tipologia sobre as atividades que podem ser exercidas pelo congressista. Tal tipologia será amplamente utilizada na literatura posterior que estuda o comportamento dos agentes do legislativo, inclusive pela literatura brasileira. Para o autor existiriam três atividades principais que o parlamentar poderia realizar para alcançar a reeleição: *advertising* que seria a capacidade de criar publicidade e disseminar o nome do parlamentar (geralmente criando uma boa imagem) entre seus eleitores (*constituency*); *position taking* que é deixar claro para o eleitorado o seu posicionamento diante de questões e políticas debatidas e votadas; *credit claiming* que é a capacidade que o parlamentar tem de conseguir atribuir o crédito ou a responsabilidade para si no resultado de alguma política que os eleitores desejavam e com isso angariar mais apoiadores e/ou consolidar aqueles que já o apoiavam. Dentro das atividades de *credit claiming* existem dois tipos de atividades que se destacam. Primeiro, as atividades de *pork barrel* que Mayhew (2004) conceitua como sendo a distribuição de benefícios

---

<sup>6</sup> Para compreender melhor como funciona melhor o sistema de comissões no Congresso americano, ver Limongi, 1994.

<sup>7</sup> “The organization of Congress meets remarkably well the electoral needs of its members”.

particularizados, ou seja, benefícios localizados e custos difusos. Segundo, as atividades de *casework* que são atividades que se caracterizam por não serem atividades legislativas, mas estão ligadas às atividades do parlamentar junto à burocracia estatal. São ações desempenhadas pelos deputados para intermediar os interesses de seus eleitores e/ou grupos de pressão perante a burocracia pública.

Outras pesquisas também demonstraram como uma política voltada para a *constituency* auxiliam na reeleição. Fenno (1977) busca explicar os diferentes tipos de *constituencies* que um congressista pode ter e como o comportamento deste é afetado por elas. Primeiramente, há a *geographical constituency* que nada mais é do que o distrito eleitoral do congressista. Ao olhar para seu distritos, o congressista enxerga três tipos de eleitores: aqueles que jamais votariam nele, aqueles que sempre irão votar nele e aqueles que podem apoiá-lo ou não. Dentre estes dois últimos, Fenno (1977) os denomina de *re-election constituency* que são todos aqueles pelos quais o congressista irá promover políticas. Dentro deste grupo há duas *constituencies*, a saber: *personal* e *primary*. A primeira se refere aos grupos pessoais do congressista, não apenas família, mas também amigos pessoais (provavelmente o eleitorado mais fiel). A segunda se refere a todos aqueles que são eleitores fiéis e que estão fora do grupo pessoal do congressista. Esse eleitorado é provavelmente o mais importante, pois “é deste grupos virá com maior facilidade o grosso de sua ajuda financeira e de seus trabalhadores voluntários” (FENNO, 1977, p. 887)<sup>8</sup>. O argumento de Fenno (1977) então se baseia na ideia de que o congressista fará políticas voltadas para o distrito eleitoral, em especial, para a *re-election constituency*. Então, Fenno (1977) avalia quanto tempo o congressista gasta estado no seu distrito eleitoral e não em Washington. Ele conclui que congressistas mais novos (*low seniority*) visitam mais suas bases do que os mais antigos (*high seniority*). Além disso, o congressista faz duas atividades importantes: apresentação de si mesmo e explicação e justificação de seu trabalho no Congresso. Essas duas atividades e muito tempo gasto no distrito são muito importantes para conquistar a reeleição.

Outro estudo importante foi desenvolvido por Fiorina (1977) que busca entender porque a competitividade para o Congresso estaria diminuindo. Uma das explicações estaria no efeito do incumbente, ou seja, na maioria dos distritos eleitorais, ser incumbente traz muita vantagem contra o desafiante. Para o autor, a explicação do sucesso do incumbente se dá por causa da expansão das atividades do governo federal e

---

<sup>8</sup> “from its ranks Will most likely come the bulk of his financial help and his volunteers workers”

consequentemente da burocracia. Ou seja, com a expansão da burocracia, o congressista passou a exercer muito mais atividades de *casework* junto à burocracia, por exemplo, do que aprovação de leis propriamente dita. Fiorina (1977, p. 180) demonstra que “experiência em Washington e *congressional seniority* contam quando [congressistas] lidam com a burocracia”<sup>9</sup>. Atuar conjuntamente com a burocracia torna mais visível e possível a reivindicação de crédito sobre resultados políticos.

Em suma, essas são as bases teóricas para pensarmos a conexão eleitoral. Entretanto, como veremos posteriormente, ao adotarmos esse núcleo teórico para a análise dos parlamentares brasileiros será necessário fazermos adaptações à realidade institucional brasileira. A teoria da conexão eleitoral que nasce no contexto estadunidense enfatiza as ligações entre parlamentar e eleitores com base na representação territorial. Por isso, o modelo distributivista enfatiza a atuação paroquial dos deputados. Quando analisarmos o contexto brasileiro, veremos que a mudanças nas instituições eleitorais produzirá efeitos diferentes na atuação dos parlamentares.

### **1.3 - ENGAJAMENTO PARLAMENTAR: ANALISANDO A ATIVIDADE POLÍTICA**

Antes que possamos dar prosseguimento ao estudo da conexão eleitoral no contexto brasileiro, precisamos resgatar um conceito que fará parte de toda a discussão sobre a atuação parlamentar dos deputados, que é o conceito de *engajamento parlamentar*. Inácio (2011) trabalha com a ideia de engajamento parlamentar para demonstrar que os deputados podem atuar em seus mandatos de forma diferente uns dos outros. A autora assim o afirma:

“Legisladores fazem escolhas acerca do investimento de recursos, tempo e atenção em diferentes atividades legislativas e parlamentares. Como definem o tipo de engajamento em atividades dentro e fora do Legislativo, essas decisões acabam por materializar o foco da representação política exercida pelo legislador” (INÁCIO, 2011, p. 165)

Dinheiro, tempo e atenção são recursos limitados e portanto o legislador precisa direcionar tais recursos para as atividades que ele considera mais importante no mandato. Se aceitarmos a premissa da busca pela reeleição de Mayhew (2004) e da teoria

---

<sup>9</sup> “experience in Washington and congressional seniority count when dealing with the bureaucracy”.

distributivista, assumiremos que tais recursos serão direcionados para alcançar este fim<sup>10</sup>. Inácio (2011) também ressalta que uma consequência indireta dessa escolha de direcionamento de recursos é “materializar o foco da representação política”. A depender de como o deputado usa seu mandato para atividades diversas seja focando na defesa de princípios ideológicos e propondo leis, seja focando em trazer recursos orçamentários para seu município, a relação entre eleitor e deputado (a conexão eleitoral) terá uma natureza diversa.

Como explicitado o engajamento parlamentar é a manifestação da escolha do deputado em direcionar recursos para determinadas atividades. Tendo isto em vista, Inácio (2011) criou uma tipologia que categoriza o engajamento parlamentar em três tipos, a saber: *pork barrel*, intermediação de demandas e ativismo legislativo. Inácio (2011) trabalha com um *survey* que faz parte da Pesquisa Legislativa Brasileira (PLB) que é “um projeto longitudinal de investigação das percepções dos parlamentares federais no Brasil realizado desde o início da década de 1990” (*Idem*, p. 173). As perguntas e categorias do *survey* foram utilizadas para caracterizar cada tipo de engajamento e para investigar a percepção que os deputados têm sobre a importância dessas atividades.

O engajamento do tipo *pork barrel* é o mesmo que vimos em Mayhew (2004). Neste caso as atividades que caracterizam esse tipo de engajamento são: a importância de responder às demandas dos prefeitos ou de lideranças locais, destinar recursos orçamentários para seus municípios-base (*constituencies*), atender a pedidos dos eleitores, visita às bases eleitorais e ter contato direto com os eleitores. São atividades de orientação paroquial e localista. Deputados que concordam que essas atividades são as mais importantes para obter sucesso eleitoral, são os representantes que possuem um engajamento do tipo *pork barrel*.

O engajamento do tipo *intermediação de demandas* segue a noção de *casework*. As atividades que caracterizam esse engajamento são: reunir-se com representantes da burocracia federal, reunir-se com representantes da burocracia estatal ou municipal, reunir-se com organizações corporativas como CNBB, FIESP, entre outras, manter relações com a sociedade civil. São atividades que comumente ligam o representante e

---

<sup>10</sup> “A principal métrica que os analistas utilizam para avaliar o valor estratégico ou não das atividades priorizadas pelos representantes é o seu impacto sobre o sucesso político – reeleger, obter poder na instituição e implementar boas políticas públicas” (INÁCIO, 2011, p. 167).

sua base com a burocracia do Estado. Deputados que consideram tais atividades muito importantes para obtenção de sucesso eleitoral não de ter um engajamento desse tipo.

O engajamento do tipo *ativismo legislativo* está relacionado com as atividades do processo legislativo mais propriamente dito. Tais atividades são: o uso da palavra na Casa legislativa, discursos e votações no plenário, introdução de projetos de lei (*latu sensu*), posicionamento ideológico (*position taking*) diante dos temas discutidos no parlamento, na mídia e etc. Os deputados que consideram que essas atividades são as mais importantes para obtenção de sucesso eleitoral focarão seus mandatos em atividades como elaboração projetos de lei em detrimento de obter recursos para seus municípios, por exemplo.

Essa tipologia nos ajuda a analisar e avaliar o comportamento dos parlamentares especialmente no que tange a seu relacionamento com o eleitorado e o tipo de representação a que se propõem.

#### **1.4 - CONEXÃO ELEITORAL NO BRASIL: AS INFLUÊNCIAS DAS ARENAS ELEITORAL E LEGISLATIVA NA ATUAÇÃO DOS DEPUTADOS FEDERAIS**

No Brasil, as regras eleitorais para eleição de deputados federais são diferentes das regras utilizadas nos EUA. Os distritos eleitorais são as Unidades da Federação e são plurinominais, no mínimo 8 cadeiras em disputa e no máximo 70, a variação no número de cadeiras se dá proporcionalmente ao tamanho da população em cada estado. Os deputados federais são eleitos pelo sistema proporcional de lista aberta. Isso significa que os eleitores são responsáveis por definir quantas cadeiras cada partido obterá e quais candidatos ocuparão estas vagas.

Tais características permitem que haja uma variedade na distribuição espacial dos votos para cada deputado eleito. A teoria da conexão eleitoral no Brasil, portanto, parte do princípio de que diferentes distribuições espaciais geram incentivos diferentes para a atuação de cada deputado. Ames (2003) estabeleceu uma tipologia sobre a geografia do voto que leva em consideração duas dimensões. A primeira diz respeito à *dominância* de votos do deputado, ou seja, é a porcentagem de votos recebidos pelo deputado naquele município. Deputados com porcentagem elevada de votos nos principais redutos eleitorais, que mais contribuem para a votação total, são considerados dominantes e deputados com uma baixa porcentagem de votos nos seus municípios-chave são

considerados com padrão de votação compartilhada. A primeira dimensão então é sobre dominância-compartilhamento de votos. A segunda dimensão diz respeito à *dispersão* dos votos, ou seja, avalia se os votos estão concentrados em poucos municípios próximos ou se estão espalhados em vários municípios. Sendo assim, se os votos estão dispostos em poucos municípios próximos seria um padrão de votação *concentrado*, se os votos estão dispostos em muitos municípios então o padrão de votação é *disperso*. Ao cruzarmos essas duas dimensões temos uma tipologia com quatro combinações: concentrado-dominante, concentrado-compartilhado, disperso-dominante e disperso-compartilhado.

Ames (2003) afirma que o tipo de geografia do voto do deputado gera diferentes incentivos para sua atuação parlamentar, moldando a forma com que deputados e eleitores vão se relacionar. Isso mostra que o sistema eleitoral brasileiro difere bastante do norte-americano e por isso é de se esperar que a atuação dos deputados brasileiros seja diferente. Quais incentivos e como esperar a atuação dos deputados federais?

Carvalho (2003) ao estudar a relação entre a geografia do voto dos deputados e seu comportamento no Parlamento conclui que de fato há um impacto significativo. Retomando a tipologia de Ames (2003) afirma que os deputados com o padrão *concentrado-dominante* seriam o equivalente ao deputado norte-americano que por ter uma “base eleitoral ao mesmo tempo concentrada e dominante – propriedades intrínsecas dos distritos majoritários e uninominais” (CARVALHO, 2003, p. 104). Esse tipo de deputado tende a uma orientação paroquialista, de busca de recursos para os municípios que pertencem à sua base eleitoral. Por ter tido uma votação dominante é mais fácil reivindicar crédito (*credit claiming*), ou seja, fazer o eleitor perceber e atribuir a obtenção desses recursos seu representante. Portanto, a atuação parlamentar tem grande probabilidade de ser orientada para políticas paroquiais (*pork barrel*), focando seu engajamento em levar recursos para seus municípios em detrimento da proposição de leis *latu sensu*. Já os deputados que possuem um padrão de votação do tipo *fragmentado-dominante* também têm incentivos para uma atuação parlamentar pautado na lógica particularista<sup>11</sup>. “Deputados com esse perfil de votos se vêem diante de incentivos para a obtenção de benefícios desagregados, seja como moeda de pagamento aos chefes

---

<sup>11</sup> Carvalho (2003) usa a mesma tipologia de Ames (2003), entretanto a nomenclatura muda. Temos então a dimensão dominante e não-dominante (este equivalente ao ‘compartilhado’), e a dimensão concentrado e fragmentado (este equivalente a ‘disperso’).

políticos locais, seja como meio de reivindicação de crédito junto a eleitores de pequenos colégios eleitorais” (*Idem*, p. 119). Aqui a lógica de um engajamento voltado para o *pork barrel* também se faz presente.

Outro grupo de deputados possui um padrão de votação do tipo *concentrado-não dominante*. “Trata-se dos deputados com base eleitoral nas capitais e grandes cidades, para quem os benefícios desagregados trazem pouco, ou nenhum, dividendo eleitoral, já que não são passíveis de reivindicação de crédito, dada a grande dimensão desses colégios eleitorais” (*Idem*, p. 119). A dificuldade desse grupo é conseguir reivindicar crédito sobre a distribuição de benefícios desagregados em suas bases eleitorais, logo um engajamento focado no *pork barrel* é desencorajado, criando incentivos para uma atuação mais próxima do ativismo legislativo. Por fim, temos um grupo de deputados com um tipo de votação *fragmentado-não-dominante*. Tais deputados “teriam por referência segmentos sociais dispersos ao longo de todo estado – evangélicos, grupos étnicos, trabalhadores sem-terra” (*Idem*). “A categoria dos municípios dispersos e compartilhados inclui ainda candidatos que se fixam em nichos ideológicos” (AMES, 2003, p. 71). A ausência de dominância eleitoral incentiva uma atuação mais de *position taking*, nos termos de Mayhew, e mais de produção de leis em caráter nacional. Aqui Ames (2003) e Carvalho (2003) identificam os evangélicos. Ames (2003) afirma que esses candidatos “buscam votos de setores do eleitorado numericamente pouco expressivos em qualquer município: por exemplo, os brasileiros de origem japonesa e os evangélicos” (AMES, 2003, p. 70). No momento de pesquisa desses autores os evangélicos eram cerca de 15% da população brasileira, sendo o número de eleitores menor ainda. Com base nos dados do IBGE de 2010, a população brasileira que se identificou como evangélica passou para 22,2%.

Carvalho (2003) busca, portanto, testar se há impacto da geografia do voto na atuação parlamentar dos deputados. Um comentário importante sobre o trabalho de Carvalho (2003) é que seus dados não permitem avaliar o comportamento parlamentar propriamente dito, mas sim a percepção do deputado sobre suas atividades na Câmara. Como o autor afirma: “examinaremos aqui, no entanto, não o comportamento, mas a atitude manifesta por nossos representantes” (CARVALHO, 2003, p. 145). Como base de dados foi utilizado um *survey* “aplicado nas duas últimas semanas de novembro de 1999, quando 280 deputados da legislatura 1999-2003 responderam a um extenso questionário com mais de cem questões” (*Idem*).

Nesse *survey* foi pedido aos deputados que atribuíssem um grau de importância aos recursos políticos (ou às atividades) que teriam maior valor eleitoral, ou seja, maior impacto para alcançar a reeleição. Foram elencados 17 itens<sup>12</sup>. A percepção dos deputados de quais atividades são mais importantes são significativas. Os deputados com votação fragmentado-dominante e concentrado-dominante identificam nas atividades de *pork barrel* e *casework* como sendo as atividades de maior liquidez eleitoral. Entre os deputados fragmentados e dominantes *encaminhamento de demandas dos prefeitos junto à burocracia* e *obtenção de recursos orçamentários para os municípios onde foi votado* são consideradas as atividades com maior rendimento eleitoral. Para estes *defesa de princípios ideológicos* e *apresentação de projetos de lei* ficam em 8º e 12º lugar como mais importantes, respectivamente.

Para os deputados de votação concentrado-dominante as atividades mais importantes são *visita frequente aos municípios em que foi votado* e *obtenção de recursos orçamentários aos municípios que foi votado*. Esses ficam em segundo lugar entre aqueles que priorizam o *pork barrel*. Isso se explica também porque estes não desprezam algumas atividades de cunho mais legislativo e ideológico, por exemplo, *a maneira como vota* e *a defesa de princípios ideológicos* estão em 3º e 4º lugar, respectivamente. *Apresentação de projetos de lei* aparece em 9º lugar.

Já entre os deputados com votação do tipo concentrado e não-dominante e fragmentado e não-dominante a percepção sobre as atividades mais importantes é diferente. “Os deputados de ambas as categorias sugerem pautar suas estratégias de reeleição antes pela tomada de posição em relação a temas, no sentido descrito por Mayhew, do que pelo particularismo legislativo” (*Idem*, p. 163). Nas duas categorias, as atividades consideradas mais importantes são *visita frequente aos municípios em que foi votado*, *a maneira como vota em plenário* e *defesa de posições ideológicas*, respectivamente. Isso mostra que a lógica do engajamento parlamentar desse deputados é diferente dos outros dois grupos, valoriza-se mais atividades de cunho do ativismo legislativo do que atividades de *pork barrel*.

Vale mencionar também que Carvalho (2003) também procurou demonstrar que a ideologia partidária impacta a atuação do parlamentar. Nesse sentido, então, partidos de esquerda teriam uma inclinação a políticas de tomada de posição e produção legislativa

---

<sup>12</sup> Esses dados podem ser lidos na Tabela XXXIX da página 162 de Carvalho (2003).



enquanto que partidos de centro e de direita teriam uma inclinação mais particularista na lógica do *pork barrel*. O *survey* fornece dados para a conclusão dessa hipótese, porém como veremos a frente, a ideologia vai perder força explicativa quando se considerar a posição do partido na coalizão de governo, se situação ou oposição.

Com base nestes trabalhos podemos formular duas hipóteses. A primeira hipótese (H1) afirma que a associação dominância e ativismo legislativo (proposições legislativas e emendas legislativas) é *negativa*. Ou seja, deputados com votações dominantes tendem a propor menos leis e propor menos emendas. Entretanto, a relação entre dominância e política paroquial é *positiva*. A segunda hipótese (H2) afirma que a relação entre o grau de fragmentação e o ativismo legislativo é *positiva*. Deputados com votação mais dispersa possuem maiores incentivos para um engajamento mais voltado para *position taking* e produção legislativa. Já a relação entre o grau de fragmentação e a adoção de políticas paroquiais é *negativa*.

O trabalho de Amorim Neto e Santos (2003) também procura dialogar com as pesquisas que buscam responder quais fatores afetam o comportamento dos parlamentares. O interesse dos autores, portanto, é responder a tais questionamentos no contexto presidencialista latino-americano.

Do ponto de vista teórico, eles resgatam uma tipologia muito interessante utilizada para avaliar a relação entre o Executivo e o Legislativo. Haveria dois modelos explicativos para entender essa relação. Primeiro, teríamos o modelo do segredo eficiente que é um sistema político em que “os eleitores conseguem fazer uma clara opção acerca de políticas públicas nacionais entre partidos concorrentes. Essa escolha requer que os políticos eleitos pensem, na maioria das vezes, no alcance nacional de suas propostas legislativas e demonstrem alta disciplina partidária” (AMORIM NETO e SANTOS, 2003, p. 662). Segundo, teríamos o modelo do segredo ineficiente em que

“os legisladores têm um foco paroquial de atuação parlamentar, o que significa dizer que, no período eleitoral, não oferecem aos eleitores opções claras a respeito de políticas públicas nacionais, e, além disso, a disciplina partidária é fraca. O segredo ineficiente decorre sobretudo da interação de dois fatores institucionais: um Executivo dotado de fortes poderes legislativos e líderes partidários com baixa capacidade de controle sobre seus liderados” (*Idem*).

O sistema político brasileiro seria o segundo caso. Como os autores afirmam, há amplo consenso de termos um Executivo dotados de fortes poderes legislativos, porém, a afirmação sobre os líderes partidários é palco de muita controvérsia.

Amorim Neto e Santos (2003) procuraram entender quais fatores afetam a produção de leis de impacto nacional feito pelos deputados federais. Basicamente, eles tentaram descobrir, por meio das evidências, quais características dos deputados influenciavam uma atuação no parlamento focada na produção legislativa de impacto nacional *versus* uma produção legislativa de impacto local ou regional. Dentre as conclusões deste trabalho, destacaremos aquelas que estão diretamente relacionadas com nossa pesquisa atual.

Primeiro, dentre os deputados que teriam elaborado pelo menos uma lei de tipo paroquial no ano de 1995 somente 28 dos 389 deputados da amostra apresentaram este tipo de projeto de lei. Contrariando a afirmação do modelo do segredo ineficiente de que o foco da grande maioria dos deputados seria do tipo paroquial. Sendo assim, a maior parte da produção legislativa dos deputados federais é de impacto nacional.

Segundo, ao analisar quais seriam os fatores que afetariam a produção de projetos de lei de impacto nacional, os autores concluíram que a dominância eleitoral e o pertencimento à coalizão do governo criam incentivos negativos para a produção de leis nacionais, ou seja, deputados com padrão de votação dominante e deputados que pertencem à coalizão governativa terão menos incentivos para produzir tais projetos de lei (AMORIM NETO e SANTOS, 2003, p. 683). Os incentivos para marcar posição perante o eleitorado por meio da produção de projetos de lei com impacto nacional fica na responsabilidade dos deputados de oposição e dos deputados que dividem suas bases eleitorais com outros deputados (deputados não-dominantes).

Outra pesquisa importante dentro dessa temática em discussão é a pesquisa de Pereira e Mueller (2003). Eles buscaram explicar os motivos que levavam os parlamentares votarem a favor ou contra os projetos do Presidente da República. Mas antes de expormos as principais conclusões, os autores trazem algumas discussões teóricas sobre os mecanismos que influenciam a atuação dos parlamentares.

Eles afirmam que existem dois modelos explicativos do comportamento dos parlamentares. Um modelo é chamado de *two arena model* cujas origens podem ser encontradas nos trabalhos de Mayhew (2004) e Downs (1957)<sup>13</sup>. Esse modelo afirma que

---

<sup>13</sup> DOWNS, Anthony. *An Economic Theory of Democracy*. New York: Wiley, 1957.

existem duas arenas, a eleitoral e a legislativa e que a atuação dos políticos nesta arena é explicada com base naquela, a chamada “conexão eleitoral”. Em outras palavras,

“a atuação dos partidos políticos na arena legislativa seria, assim, basicamente, uma consequência funcional da necessidade de se vencer eleições. A inferência direta deste argumento, portanto, é que as regras eleitorais incentivam os candidatos a desenvolver relações personalísticas e individuais com suas bases eleitorais, em vez de mediá-las via partidos políticos, e que isso necessariamente acarreta a diminuição do impacto dos partidos políticos na arena legislativa” (PEREIRA e MUELLER, 20003, p. 736).

O outro modelo é *one arena model* que busca explicações dentro da própria arena legislativa, uma vez que tal abordagem pressupõe serem “extremamente fracos os elos entre as arenas eleitoral e legislativa” (*Idem*, p. 737). Uma série de trabalhos sobre o legislativo brasileiro seguem essa direção. A existência de um Executivo muito forte no processo legislativo somado às instituições de centralização do poder decisório no Congresso incentivariam fortemente os parlamentares a se engajarem em atividades com ênfase nacional e não paroquial. Posteriormente iremos nos deter com mais detalhe nessas abordagens.

Para Pereira e Mueller (2003) nenhuma das duas abordagens em suas formas puras conseguem explicar satisfatoriamente o comportamento dos parlamentares brasileiros. Tanto a arena eleitoral quanto a arena legislativa exercem influências sobre o comportamento dos parlamentares.

“Resumindo: se, por um lado, pelas regras de seleção dos parlamentares, os deputados recebem incentivos para se comportarem individualmente, por outro lado, em função do funcionamento centralizado do processo decisório interno da Câmara, os deputados recebem incentivos para se comportarem de acordo com o líder do partido e, por que não dizer, de acordo com os interesses do presidente, no caso do presidencialismo de coalizão majoritário brasileiro atual” (*Idem*, p. 738).

Ao analisarmos o parlamento brasileiro e o comportamento de seus agentes, devemos levar em consideração as características das duas arenas para explicar seu funcionamento.

Pereira e Mueller (2003) buscaram avaliar quais fatores explicam o apoio dos parlamentares aos projetos do Presidente da República. Um dos principais fatores explicativos é justamente ter as suas emendas orçamentárias executadas pelo Presidente. Qualquer deputado tem o direito de fazer emendas ao orçamento, mas a execução dessas emendas é um poder discricionário do Presidente da República. Dessa forma,

“os parlamentares fazem uso dessa prerrogativa apresentando emendas individuais com políticas cujo objetivo é beneficiar os municípios onde obtiveram maior número de votos na eleição anterior, ou seja, suas bases eleitorais (*pork barrel politics*), como forma de maximizar suas futuras chances eleitorais” (*Idem*, p. 748).

O Presidente da República, portanto, executa a emenda orçamentária daqueles que lhe apoiam no Parlamento. Uma conclusão importante desse trabalho é colocar em xeque a ideologia enquanto explicação do comportamento do parlamentar. Em que sentido? Carvalho (2003) afirmou que os deputados de centro e direita tenderiam a valorizar mais atividades de *pork barrel*, sendo os deputados de esquerda aqueles que valorizariam um engajamento mais do tipo do ativismo legislativo. Mas Pereira e Mueller (2003) demonstram que essa relação pode ser espúria, uma vez que período analisado por ambas as pesquisas ocorreu durante o governo FHC (PSDB) em que a base governista era sustentada pelos partidos de centro e direita. O que explicaria, portanto, um engajamento mais voltado para o *pork barrel* não seria a ideologia do partido, mas sim se o deputado pertence ou não à base do governo. Deputados governistas têm a oportunidade de direcionar recursos do orçamento federal para sua base incentivando-os a um engajamento do tipo *pork barrel*. Deputados da oposição por sua vez não tendo esse “privilégio” teriam incentivos para um engajamento de ativismo legislativo ou intermediação de demandas. Tal conclusão pode ser relacionada por exemplo com o trabalho de Amorim Neto e Santos (2003) em que os deputados da oposição trabalhariam mais na proposição de leis nacionais do que os deputados governistas.

Pereira e Rennó (2007) tentaram construir uma teoria da reeleição no Brasil. Trabalhos como de Pereira e Rennó (2007 e 2001) e Pereira e Mueller (2003) buscaram explicar quais são as chaves do sucesso dos incumbentes. Há uma pergunta feita por Mayhew (2004) que é bastante pertinente para o caso brasileiro: “é verdade que o Congresso dos EUA é um lugar onde membros desejam ficar uma vez que estão lá?” (*idem*, p. 13), tal pergunta é pertinente, pois um contingente expressivo de deputados opta por não disputar a reeleição. De acordo com Pereira e Rennó (2007, p. 666) nas últimas quinze eleições [2006 para trás] cerca de 1/3 dos deputados federais decidiram não tentar a reeleição. O número é considerável e podemos questionar o modelo distributivista no sentido de que talvez no Brasil, ser deputado federal seja apenas um caminho para alcançar outros postos no Estado colocando a reeleição como não necessariamente a finalidade última de cada deputado. Mas o interessante a se observar é que tanto Pereira

e Rennó (2007 e 2001) quanto Pereira e Mueller (2003) afirmam que o sucesso do incumbente se dá diretamente proporcional à quantidade de *porkbarrel* destinado à sua base eleitoral, ou seja, a quantidade de emendas orçamentárias executadas tem impacto direto na sua reeleição. Desse modo, se o deputados tem interesse em se reeleger uma das formas de se alcançar este objetivo é destinando verbas para suas *constituencies*.

Ames *et al* (2008) buscam contribuir para a literatura analisando a conexão eleitoral do ponto de vista do eleitorado. Muitas vezes o eleitor brasileiro é subestimado pela academia na sua capacidade eleitoral. Mas Ames *et al* argumentam que o eleitor brasileiro possuem um bom conhecimento dos candidatos em competição. Do lado da “oferta” as eleições brasileira são caracterizada com uma multiplicidade de partidos e candidatos, fruto da alta magnitude e das eleições proporcionais. Aos partidos falta coerência ideológica e estes são pouco permeáveis na população, ou seja, a identificação partidária pelos brasileiros é baixa. A única exceção é o PT que possui maior grau de identificação entre os brasileiros. Além disso, “Brasil é o líder mundial em troca de partidos pelos políticos” (AMES *et al*, 2008, p. 147)<sup>14</sup>, o que complexifica ainda mais a identificação da melhor escolha por parte do eleitor. Do lado da demanda, o que se descobriu foi que os eleitores tem um bom conhecimento sobre os candidatos viáveis ao Executivo, mas esse conhecimento cai quando se trata dos candidatos ao Legislativo.

Ao pensar sobre a conectividade entre eleitores e deputados, Ames *et al* (2008) fazem uma distinção importante sobre o que pode motivar o voto do eleitor. O relacionamento entre eles pode se dar por meio do clientelismo ou do *pork barrel*. Clientelismo é definido pelos autores como sendo

“uma troca de votos por bens privados – ou seja, bens que beneficiam um ou poucos indivíduos. Clientelismo também abrange a ‘patronagem’ – a oferta de emprego no setor público pelo apoio político – e a distribuição de bens e presentes tangíveis – sapatos, panelas de pressão, camisetas e até dinheiro – pelos candidatos na esperança de obter votos” (AMES *et al*, 2008, p. 157)<sup>15</sup>.

*Pork Barrel* é definido como sendo

“a busca por votos para candidatos a deputado federal que tem, em alguma medida, conquistado fundos públicos para investimentos em infraestrutura numa dada localidade. Em muitos casos, deputados federais incumbentes obtém fundos federais para construir bens públicos como hospitais, escolas,

---

<sup>14</sup> “Brazil is also a world leader in party switching by politicians”.

<sup>15</sup> “An exchange of votes for private goods – that is, goods that benefit one or just a few individuals. Thus clientelism encompasses “patronage” – the offering of public-sector employment for political support – and the distribution of tangible goods or gifts – shoes, pressure cookers, T-shirts, even money – by candidates in the hopes of attracting votes”.

pontes, autoestrada e ruas pavimentadas. Estes benefícios são claramente distintos dos bens privados oferecidos na troca clientelista, e o *pork barreling* está difundido na maioria dos sistemas democráticos” (Idem, p. 158)<sup>16</sup>.

Os dados do ESEB 2002 apontaram que uma parcela muito pequena - 5% dos respondentes - disseram terem votado por motivos clientelistas. Já nos resultados da pesquisa “Painel Duas Cidades” o número cai para 4%. Entretanto, cerca de 2/3 dos respondentes no Painel Duas Cidades disseram que votaram no candidato a deputado federal por acreditarem que ele poderia ajudar a cidade, e cerca de 1/3 votaram pensando em projetos de interesse nacional. Como já foi reportado anteriormente, Ames *et al* (2008) encontraram evidências de que os eleitores que procuram votar com interesse em *pork barrel* tendem a votar em partidos de centro e direita (PSDB e PMDB).

As principais conclusões deste trabalho são que as práticas clientelistas não são mais tão difundidas nas eleições. A maioria dos eleitores preferem deputados que investem em *pork barrel*, porém não deixam de considerar a importância das questões nacionais. E uma grande minoria rejeita candidatos com orientação paroquialista, e tais eleitores tendem a votar no PT por ser um partido mais programático no Congresso.

Inácio (2011) também procurou por meio da PLB 2009 trazer algumas conclusões sobre os determinantes que afetam o engajamento parlamentar dos deputados. Ela separou os deputados federais em três grupos. Primeiro, pergunta-se ao deputado sobre o que deve orientar seu voto nas decisões da Casa, o partido ou o julgamento próprio. Os deputados que preferem a orientação partidária possuem maior propensão do que os deputados individualistas a achar que a intermediação de demandas é importante para o sucesso eleitoral. Depois, pergunta-se se em caso de conflito dos interesses do partido com os interesses da base, qual deveria ser a posição do deputado. Os deputados que afirmam que no caso de conflito com os interesses da base se mantêm leais ao partido foram denominados *partidários*. Os deputados que disseram que no caso de haver conflito entre os interesses da base eleitoral e os interesses do partido e assim privilegia os interesses da base é chamado de *regionalista*. Os demais deputados foram chamados de *voláteis*. Os resultados encontrados apontam que há diferença apenas no que tange à intermediação de

---

<sup>16</sup> “At the legislative level, pork-barrel politics refers to seeking votes for federal deputy candidates who have, in some capacity, garnered public funds for infrastructural investments to one’s locality. In many instances, incumbent federal deputies obtain federal funds to construct such public goods as hospitals, schools, bridges, highways, and paved roads. These benefits are clearly distinct from the largely private goods offered in clientelistic exchanges, and such pork barreling is widespread in most democratic systems”.

demandas. Os deputados partidários dão maior importância para a intermediação de demanda do que os deputados regionalistas.

Quando analisados os dados relativos aos deputados que pertencem à coalizão, Inácio (2011, p. 185 – 186) encontra os seguintes resultados:

“Entre os membros da coalizão, não há diferenças entre partidários e regionalistas quanto ao grau em que valorizam a atuação voltada para o *pork barrel*. Se a adesão ao governo está orientada para obtenção de vantagens na corrida pelo sucesso eleitoral, os deputados mais partidários parecem preferir a intermediação de demandas junto às burocracias. Esse ponto é interessante, pois vai numa direção diferente daquela que vê na proximidade com o governo mais oportunidades de perseguir políticas distributivas que ofertem bens particularizados”.

Como ressalta Inácio (2011), os resultados para os deputados pertencentes à coalizão do governo contraria a expectativa e os dados de uma parte da literatura que enfatiza a associação entre os deputados da coalizão e um a maior preferência por *pork barrel*.

Ames *et al* (2011) procuram identificar os incentivos para o engajamento parlamentar do tipo *pork barrel*. O inovador neste trabalho foi pesquisar o “lado da demanda” na representação política, ou seja, o que os eleitores querem. Uma das facetas da representação política é a *responsividade*, no qual os autores se valem especificamente da ideia de *allocation responsiveness*, “ou seja, a representação política pode ser entendida em diferentes componentes, sendo que um deles é a congruência das respostas dos representantes em relação às expectativas dos eleitores a respeito de benefícios e vantagens que possam obter para suas bases eleitorais” (AMES *et al*, 2011, p. 240). Em outras palavras, se o desejo dos eleitores é política do tipo *pork barrel*, os representantes devem atender seu pedido.

A forma com que os deputados têm de alocar recursos às suas bases é por meio de emendas ao orçamento, através da Lei Orçamentária Anual. “Contudo, a inclusão da emenda na lei orçamentária não garante sua implementação (...) é prerrogativa do Poder Executivo liberar os recursos orçamentários discricionariamente” (*Idem*, p. 241). Os autores argumentam que a literatura anterior tendiam a indicar que os partidos/deputados à esquerda no espectro ideológico tenderiam a menosprezar esse tipo de prática política, porém, como já foi mencionado, pode ser que haja uma relação espúria entre ser de esquerda e oposição (no caso do governo FHC), ao que os dados indicam, a variável mais explicativa é ser governista ou não.

Para entender a opinião dos eleitores, os autores utilizaram um *survey* chamado “Painel de Duas Cidades” que procurou avaliar a opinião dos eleitores de duas cidades, a saber: Juiz de Fora – MG e Caxias do Sul – RS. O *survey* foi realizado nos anos 2002, 2004 e 2006. Buscou-se identificar quais as expectativas os eleitores a respeito da performance de seus deputados e além disso, buscou-se avaliar as condições socioeconômicas de cada cidade. Além disso, os autores utilizaram a PLB 2009 para avaliar a percepção por parte dos deputados sobre quais atividades seriam mais importantes durante o mandato e sua percepção sobre o que os eleitores valorizam (AMES *et al*, 2011).

Dentre os principais resultados, temos que “a visão predominante, independentemente do alinhamento ideológico dos partidos, é a de que eleitores são clientelistas” (AMES *et al*, 2011, p. 259). A maioria dos deputados concorda que visitas ao distrito eleitoral e emendas orçamentárias são muito importantes para suas estratégias eleitorais, e “as piores estratégias avaliadas são as relativas ao trabalho interno no Congresso” (*idem*, p. 261). A PLB 2009 traz conclusões interessantes sobre a ideologia partidária e sua influência em deputados perseguirem *pork barrel*. Deputados considerados de esquerda são menos inclinados a considerarem o *pork barrel* como importantes para sua estratégia eleitoral, ainda que ambos os lados do espectro concordem que os eleitores querem *pork barrel*. Do lado da demanda, temos Juiz de Fora que é mais pobre, desigual e mais competitiva eleitoralmente (existem mais candidatos disputando o cargo). Os autores argumentam que é de se esperar que Juiz de Fora, dadas suas características socioeconômicas, demanda mais e tenha mais fatores de atração de políticas de *pork barrel*. E de fato os dados o confirmam. Juiz de Fora recebeu uma parcela bem maior de emendas orçamentárias do que Caxias do Sul. Mas vale ressaltar que no caso de Juiz de Fora, os deputados de partidos de esquerda também foram muito efetivos em trazer uma parcela substancial de *pork* para o município.

Em suma, os deputados percebem o desejo dos seus eleitores por *pork barrel* e procuram atendê-los. Diversas características devem ser levadas em consideração tanto do ponto de vista da demanda quanto da oferta para explicar porque alguns deputados são mais efetivos do que outros.

A pesquisa desenvolvida por Borges *et al* (2016) também demonstra a importância de levarmos em consideração na análise a situação de um partido com relação à base governista. Os autores procuram explicar quais fatores podem contribuir para o



aumento da expansão e dominância de municípios-chave de um determinado candidato à câmara federal. Dialogando com a teoria distributivista que afirma que o incumbente possui maior vantagem na disputa eleitoral do que um estreante, os autores afirmam que a incumbência não possui um efeito tão relevante assim. Antes, sua hipótese é de que “a definição dos padrões territoriais de votação de deputados e partidos deve acompanhar a clivagem entre governo e oposição nas esferas estadual e federal” (BORGES *et al*, 2016, p. 32).

Dada a predominância do Executivo ao controlar recursos orçamentários e ao ser preponderante no processo legislativo e no jogo político, não se deve menosprezar a situação do partido do deputado/candidato em relação à base do governo, se situação ou oposição. Borges *et al* (2016) também argumentam sobre a importância de se levar em consideração se o partido que controla a governadoria no respectivo estado do deputado pertence ou não à coalizão governista nacional. Desse modo, podemos ter deputados da base governista cujos governos estaduais podem ser controlados por partidos que também pertencem à base governista ou são de partidos da oposição. Da mesma forma, é possível que um deputado da oposição tenha em seu estado um partido que controle a governadoria que seja da base governista nacional ou que também seja de oposição.

Ressaltando, portanto, as conclusões mais importantes, os autores encontraram evidências que fortalecem o argumento de que a situação do partido em relação à base do governo importa e tem efeitos mais relevantes que a incumbência para a expansão da dominância e do número de municípios-chave. “Em termos mais precisos, a interseção, em cada distrito, entre os posicionamentos dos partidos frente às coalizões governativas federal e estadual tem efeito cumulativo sobre a capacidade de os candidatos expandirem a sua base de votação territorial e/ou de dominar municípios chave” (*Idem*, p. 36). Desse modo, o deputado ou candidato que pertence a um partido integrante da coalizão do Presidente e que também controla o Executivo estadual possui vantagens sobre os demais que não se encontram nessa posição. Por fim, vale ressaltar uma última afirmação dos autores de que “deputados que contam com acesso privilegiado aos recursos controlados pelo Executivo federal ou estadual ou ambos têm mais oportunidades para construir e manter redutos dominantes por meio de atividades *pork barrel* e *casework*” (*Idem*, p. 40). Portanto, é de se esperar que deputados situacionistas prefiram um engajamento parlamentar do tipo *pork barrel* e *casework*.

Com base nestes trabalhos podemos construir mais uma hipótese. A terceira hipótese (H3) diz que a relação entre o pertencimento à coalizão presidencial e uma atuação focada no ativismo legislativo é *negativo*. Já a relação entre pertencer à coalizão e atuar de forma paroquial é *positiva*. Ou seja, deputados da coalizão tendem a propor menos leis e emendas legislativas e tendem a dedicar-se mais para enviar dotação orçamentária para seus municípios.

Tavares (2018) também procura, em parte, avaliar os determinantes do engajamento parlamentar. Diferentemente dos trabalhos anteriormente citados em que a avaliação do engajamento era feita a partir da percepção dos deputados sobre a atividade política - como nos trabalhos de Carvalho (2003) e Inácio (2011) - em Tavares (2018) o engajamento parlamentar é medido pela número de proposições de leis (inclui leis de todo conteúdo), número de pareceres e emendas<sup>17</sup>. Com relação aos projetos de lei temos de considerar que essa atividade é o trabalho comum dos deputados federais. Porém a variação no número de projetos de lei entre os deputados pode revelar algumas características de sua atuação. De fato, deputados que não consideram essa atividade tão relevante para seu mandato e eleitorado não irá desperdiçar tempo com essa atividade, logo seu número de proposições legislativas tende a ser mais baixo.

As emendas e os pareceres também fazem parte do processo legislativo e podem e são outros meios dos deputados influenciarem a produção de políticas públicas.

O número de emendas é, provavelmente, a medida mais apta para identificar o envolvimento do parlamentar com o processo legislativo. Regra geral, podem propor emendas todos os deputados que participem de alguma das comissões responsáveis por analisar um projeto (TAVARES, 2018, p. 59).

Levando em consideração que a força e protagonismo do Presidente da República na participação do processo legislativo, a função dos deputados é deliberar e alterar pontos das propostas que acharem pertinentes. Um das formas de se fazê-lo é por meio de emendas.

Os pareceres também são centrais no processo legislativo. O parecer é elaborado por um relator que é designado pelo presidente da Comissão (ou pelo Presidente da Câmara quando a proposta é analisada pelo Plenário). A função do relator é analisar e

---

<sup>17</sup> Para pareceres e emendas, Tavares (2018) utilizou uma base de dados que considerava apenas projetos de lei com impacto nacional. No total a base possuía 54 propostas.

estudar a proposta e emitir um parecer sobre esta votando-se favorável ou contra. O parecer é a forma mais limitada de participação no processo legislativo se comparado à proposição de leis e emendas. Primeiro porque depende de indicação do presidente da comissão (seja ela permanente, temporária ou especial), segundo porque os interesses políticos estão em jogo, ou seja, no caso de projetos do Executivo serão nomeados deputados da base governista e dentre estes os mais fiéis e experientes. Caso o projeto de lei seja de interesse da oposição, os membros da oposição terão prioridade na escolha do relator.

Para explicar a variação no número de projetos de lei, emendas e pareceres, Tavares (2018) utilizou (como variável da geografia do voto) o índice G (outra forma de medir a concentração-dispersão dos votos) e controlou por outras variáveis. Dentre estas vale mencionar a *seniority*, tamanho do partido, ideologia partidária, posicionamento do partido em relação ao partido do Presidente da República. Tavares (2018), portanto, encontrou evidências de que a relação entre o índice G e os projetos de lei é negativa e estatisticamente significativa. Para emendas e pareceres, a relação também é negativa, mas não é estatisticamente significativa. Com relação a variável *seniority*, Tavares (2018) encontrou uma relação negativa entre projetos de lei e emendas, ou seja, deputados com mais mandatos tendem a propor menos leis e emendas do que deputados estreantes ou com poucos mandatos. Porém, com relação aos pareceres a relação é positiva, mostrando que deputados experientes são mais valorizados nessa parte específica do processo legislativo. O tamanho do partido também importa. A relação entre tamanho do partido e proposição de leis e emendas também é negativa, enquanto que a relação com os pareceres é positiva. Deputados de grandes partidos se preocupam menos em propor leis e emendas e são mais requisitados para elaboração de pareceres. Tavares (2018) também analisou a ideologia partidária e encontrou evidências de que deputados da esquerda e direita têm maior propensão a elaborar leis se comparados com os deputados de centro. Porém essa diferença não é significativa. Por fim, o autor encontrou evidências de que pertencer à base governista também impacta atuação desses deputados. Deputados pertencentes à coalizão do governo têm menor propensão para elaboração de leis e produção de emendas. Já para o número de pareceres a relação é positiva, indicando talvez a influência do Executivo na escolha dos relatores uma vez que os projetos analisados tinham impacto nacional. Vale destacar que deputados do PT se destacam entre aqueles que produzem pareceres.

#### **1.4.1 – A INFLUÊNCIA DA ARENA LEGISLATIVA SOBRE O ENGAJAMENTO PARLAMENTAR**

Por outro lado, encontramos estudos que enfatizam que os resultados políticos e consequentemente o comportamento/engajamento dos parlamentares é mais bem explicado com base nos regramentos da arena legislativa do que da arena eleitoral. Temos os trabalhos de Figueiredo e Limongi (2001) e Limongi (2006) que argumentam que a fusão entre Presidencialismo e multipartidarismo foi vista de forma negativa por alguns cientistas políticos brasileiros como instituições que produziriam instabilidade política e ingovernabilidade:

“um sistema caracterizado pela instabilidade, de alto risco e cuja sustentação baseia-se quase exclusivamente no desempenho corrente do governo e de respeitar estritamente os pontos ideológicos ou programáticos considerados inegociáveis, os quais nem sempre são explícita e coerentemente fixados na fase da formação da coalizão” (ABRANCHES, 2006 *apud* LIMONGI, p. 241).

Contrapondo-se a essa visão, Figueiredo e Limongi (2001) e Limongi (2006) encontraram nas regras do processo legislativo a fonte da estabilidade do sistema político e por consequência a explicação do engajamento parlamentar. Primeiramente, deve-se levar em consideração a força política do Presidente da República, como sua capacidade de editar Medidas Provisórias; a possibilidade de requerer urgência em tramitação de leis de sua autoria, entre outros poderes legislativos; e também seu controle sobre o orçamento (principalmente o caráter discricionário em executar as emendas orçamentárias dos parlamentares), instrumento este que é uma forte arma de negociação do Presidente para conseguir apoio no Legislativo. Devemos considerar também o papel e a força dos líderes partidários. Estes possuem atribuições como Colégio de Líderes (na Câmara dos Deputados) corresponsável com a Mesa Diretora em decidir qual a agenda política de votações; em alguns casos suas assinaturas correspondem à assinatura da sua bancada; também são responsáveis por nomear ou retirar os integrantes das comissões parlamentares, entre outras atribuições. Essa centralização do processo legislativo na figura dos líderes parlamentares promovem uma perda de poder e autonomia do deputado comum. Desse modo, a força política do Presidente somado à centralização do processo legislativo criaria impedimentos para a atuação paroquial dos parlamentares, gerando incentivos para uma atuação mais legislativa e produção de políticas públicas (leis) com caráter nacional.

Também temos o trabalho de Ricci (2003), seguindo mesma linha de raciocínio dos trabalhos citados acima afirma que a produção de leis no Brasil tem caráter nacional e não localista. Para construir seu argumento ele afirma que o sistema eleitoral é caracterizado por distritos eleitorais de média e grande magnitude, isso prejudicaria a proximidade entre eleitor e deputado, pois “já que onde as circunscrições são amplas é improvável que existam bens disponíveis para influenciar um número significativo de eleitores sob bases individualistas” (RICCI, 2003, p. 703). Desse modo, ele conclui que a magnitude é diretamente proporcional aos benefícios difusos, ou seja, quanto maior a magnitude do distrito, maior o incentivo para produção de políticas com benefícios difusos.

Ricci (2003) usa o conceito de *custos de informação* para explicar melhor como a magnitude do distrito afeta a relação entre eleitor e deputado. Primeiramente, a base eleitoral do deputado é grande, dificultando o contato direto entre este e sua base, somado à probabilidade de que este eleitorado seja diverso. Dadas tais características o deputado não tem condições de conhecer bem seu eleitorado e muito menos de direcionar benefícios localizados que atendam todo seu eleitorado, ou seja, os incentivos são de que ele adote políticas de benefícios difusos e não paroquiais. Além disso, o próprio eleitor tem dificuldade de acompanhar os trabalhos de seus deputado (isso quando lembram em quem votou) e mais dificuldade ainda em atribuir a um determinado deputado a responsabilidade pelos benefícios advindos ao seu município. Dessa forma, a reivindicação de crédito (*credit claiming*) por parte do deputado é mais difícil, uma vez que os eleitores não conseguem atribuir o crédito a um deputado específico. Ricci (2003) também argumenta que as regras do processo decisório de criação de leis - tendo em vista que o processo é lento, custoso e demanda forte engajamento do seu proponente - desincentiva a adoção de um comportamento paroquial por parte dos deputados federais, principalmente no que tange ao escopo das leis produzidas. “A organização e o estilo dos trabalhos legislativos desestimulam a orientação particularista do congressista, que, ao investir na prática legislativa, concentra mais as suas energias no atendimento de demandas gerais, não propriamente distributivas” (RICCI, 2003, p. 724 - 725).

## **1.5 – CONEXÃO ELEITORAL COM GRUPOS ORGANIZADOS**

A base de apoio dos partidos e dos parlamentares também pode influenciar o engajamento dos deputados federais. Ou seja, diferentes tipos de grupos organizados também produzem uma “ligação” diferente entre eleitores e parlamentares. Ao longo da

construção dos partidos no Brasil, identificou-se uma distinção na base de apoio de partidos de esquerda e direita.

Dentre os partidos de esquerda, o PT é o caso mais emblemático. Este possui vínculos com a sociedade organizada e surge fora Estado (MONTERO, 2014, p. 302). Ligado a uma base social dos centros urbanos e com a expansão do número de militantes e afiliados, é o partido com maior identificação partidária na população brasileira. Os partidos de direita, por sua vez, tem uma longa história no Brasil e estiveram presentes ao longo de todos os diferentes regimes políticos desde a independência em 1822 até hoje. São partidos cujo vínculo com o eleitorado se fundamenta no clientelismo que é a “troca de favores entre indivíduos de *status* desigual” (POWER e RODRIGUES-SILVEIRA, 2019, p. 251) geralmente associado com o uso da máquina pública para sustentar esta relação entre deputados e eleitores. No período de redemocratização os partidos de direita foram criados por atores de dentro do regime político (partidos de dentro do parlamento).

### **1.5.1 – DEPUTADOS DE ESQUERDA: O CASO DO PT**

Na década de 1980 surgiram cinco novos partidos que substituíram o bipartidarismo (ARENA-MDB) que imperou durante o regime militar desde 1965. Surgiram então o PDS, PMDB, PDT, PTB e o PT. O PT surge da contribuição de alguns parlamentares advindos do antigo MDB somado às bases da sociedade civil organizada como “sindicalistas, militantes de grupos de esquerda e líderes de movimentos populares urbanos e membros das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs)” (AMARAL, 2011, p. 2). As CEB’s eram militantes populares com orientação marxista ligados ao trabalho pastoral da Igreja Católica. Dentre os líderes do movimento sindicalista, ganha-se destaque Luís Inácio Lula da Silva que foi o candidato à presidência do PT desde as eleições de 1989 até 2006, e foi presidente do Brasil de 2003 a 2010.

Motta (2008, p. 108) afirma que

“o sucesso da experiência petista explica-se, principalmente, pelos seguintes elementos: apoio de uma larga militância, ligada a organizações sociais de prestígio; a proposta social defendida pelo partido, elemento sempre marcante num país dilacerado pela desigualdade e pobreza; o discurso crítico do PT em relação ao *status quo* colocando-se como uma proposta nova e não comprometida com as tradicionais elites sociais e políticas do país; a figura carismática de Lula, que construiu uma imagem de popularidade superior ao prestígio do próprio partido”.

O vínculo do partido a larga militância e alguns setores da sociedade civil organizada se manteve ao longo dos anos. Amaral (2011) argumenta que o PT aumentou sua base de filiados e expandiu seus vínculos para diferentes regiões do Brasil. Enquanto em meados da década de 1990, 60% da base de filiados estava concentrada no Sudeste, “essa sobre-representação pode ser explicada pelo próprio processo de formação do partido e seus grupos de origem, em especial os membros de movimentos populares urbanos e sindicalistas” (AMARAL, 2011, p. 4), em 2010 o número caiu para 40%. As regiões Sul e Centro-Oeste foram as que apresentaram a maior taxa de crescimento no número de filiados.

Além disso, o PT é o partido que possui maior identificação partidária na população. Samuels e Zucco Jr (2018) mostram que em 2008 cerca de 20% da população brasileira se identificava com o PT. O auge de identificação partidária para o partido foi alcançado em 2012, com cerca de 30% da população. Mas de lá até aqui o índice foi caindo chegando a 10% em 2016. Sem dúvida, nenhum partido chegou perto do PT no que tange à identificação partidária. “A proporção de brasileiros que se denominam petistas cresceu de 5% em 1989 até quase 30% uma geração depois. Em um país onde acadêmicos não esperavam um partidarismo de massa se enraizar e espalhar em primeiro lugar, este foi um fato marcante” (SAMUELS e ZUCCO JR, 2018, p. 25)<sup>18</sup>.

Devemos mencionar os achados de Inácio (2011) no que tange ao tipo de engajamento dos deputados do PT. Ela encontrou que os deputados do PT possuem maior propensão a um engajamento voltado para intermediação de demandas e menor para *pork barrel*. Outro resultado elucidativo foi encontrado por Ames *et al* (2008) em que os eleitores que priorizam votar em deputados que se engajem mais em projetos nacionais em invés de se engajarem em atividades que priorizem o *pork barrel*, tinham uma probabilidade de 10% (em Caxias do Sul) e 33% (Juiz de Fora) maior em votar em candidatos petistas. E por fim, Carvalho (2003) apresenta um resultado quando se pergunta ao deputado: “Qual foi o peso percentual do partido e de seus esforços pessoais para sua eleição?”. Os deputados de esquerda, PT e PC do B, afirmaram que o peso do partido foi de 48% e 60%, respectivamente, as duas maiores médias no que tange à valorização do partido.

---

<sup>18</sup> “The proportion of Brazilians who call themselves petistas grew from about 5% in 1989 to almost 30% just a generation later. In a country where scholars do not expect mass partisanship to take root and spread in the first place, this was a remarkable achievement”.

O que se pode concluir é que os deputados do PT e demais deputados de esquerda possuem vínculos com a sociedade civil organizada e tendem a valorizar mais o papel do partido na sua eleição. Esse tipo de conexão com o eleitorado pode produzir um engajamento mais voltado para o ativismo legislativo e intermediação de demandas e menos para o *pork barrel*.

### 1.5.2 – DEPUTADOS DE DIREITA E CENTRO-DIREITA

Como já foi salientado os deputados e partidos mais à direita no espectro ideológico fizeram parte de todos os regimes políticos brasileiros desde a independência. Durante o regime militar o partido conservador foi o ARENA que “dominou nas áreas menos desenvolvidas do Brasil, especialmente no Nordeste empobrecido, enquanto que o MDB da oposição tinha melhores resultados no Sul e Sudeste, as regiões mais desenvolvidas” (*Idem*, p. 254)<sup>19</sup>.

Com a redemocratização, a direita se fragmenta em alguns partidos. Se destacam o PTB, PR (depois chamado de PL), PSD, PFL (atualmente DEM) e PDS (atualmente PP). Uma das características da direita nesse período é justamente sua fragmentação. Vale destacar também o papel do PMDB no centro do espectro ideológico, e o PSDB, partido que protagonizou as reformas neoliberais da década de 1990 durante o governo de Fernando Henrique Cardoso. O apoio a essas reformas e uma orientação voltada para uma perspectiva econômica mais liberalizante e diminuição do Estado passou a identificar melhor a direita. Com a vitória de Lula em 2002, as regiões - que sustentavam os partidos de centro e direita - foram conquistadas pelo PT com o passar dos anos, em especial o Nordeste. Regiões estas que eram a base de sustentação dos partidos de direita.

Power e Rodrigues-Silveira (2019, p. 263) enfatizam que uma das características da direita é “uma grande família com ideologia fraca, são pragmáticos, partidos e políticos *office-seeking*. Estes atores conservadores que se sustentam na grandeza do Estado e na troca de favores se caracterizam pelo permanente impulso em direção ao governismo

---

<sup>19</sup> “ARENA dominated in the less developed areas of Brazil, especially in the impoverished Northeast, whereas the opposition MDB had its best showings in the South and Southeast, the most developed regions”.



(apoio oportunista ao governo da vez)”<sup>20</sup>. Montero (2014) explica que a direita se sustentou na desigualdade social do Brasil, e sua conexão com os eleitores que não é baseado em atitudes programáticas permitiu que eles navegassem em regimes desenvolvimentistas e liberalizantes, que são o caso do regime militar do governo FHC, respectivamente.

Ames *et al* (2008, p. 159 - 160) encontraram evidências de que a parcela do eleitorado brasileiro que deseja uma atuação parlamentar orientada para a busca de bens públicos para o nível do municípios tem de 10% (Caxias do Sul) e 20% (Juiz de Fora) chances a mais para votar em partidos de centro e centro-direita como o PSDB e o PMDB quando comparados com os eleitores que desejam uma atuação parlamentar voltada para a produção de bens públicos em nível nacional. Além disso, Carvalho (2003) encontrou evidências de os deputados de centro-direita e direita dão mais importância para a atuação individual em detrimento do apoio do partido para alcançar sucesso eleitoral. Entre os deputados do PFL, PSDB e PMDB, eles afirmaram que o peso percentual de seus esforços para conseguir ser eleito forma de 83%, 79% e 74%, respectivamente.

Os partidos/políticos de direita se desenvolveram dependendo dos recursos estatais e criaram vínculos diferenciados com o eleitorado. Vínculo este mais baseado no personalismo do candidato, e não no programa ideológico do partido. Os políticos de direita e centro-direita possuem uma visão mais personalista de seu sucesso político, e não veem com tanta importância o partido político. Por isso, conclui-se que os incentivos para os deputados de direita e centro-direita é de uma atuação mais voltada para o *pork barrel* e menos para o ativismo legislativo.

Porém, Power e Rodrigues-Silveira (2019) identificam que após a redemocratização a direita foi se mostrando cada vez mais plural e é possível identificarmos três vertentes distintas: (i) a direita econômica, focada na defesa de pautas como liberdade econômica e diminuição do Estado; (ii) a direita religiosa, especialmente os evangélicos defendendo com mais veemência pautas morais como a criminalização do aborto, não legalização das drogas e contra as bandeiras políticas dos movimentos feministas e LGBT; (iii) a direita que “combina um discurso de lei e ordem radical com uma nostalgia do regime militar” (*idem*, p. 264)<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> “One of these is a large family of weakly ideological, pragmatic, office-seeking parties and politicians. These conservative actors, who rely heavily on state largesse and the exchange of favors, are characterized by a permanent impulse toward *governismo* (opportunistic support for the government of the day)”.

<sup>21</sup> “The final camp of the contemporary right combines a radical law-and-order discourse with occasional nostalgia for the military regime”.

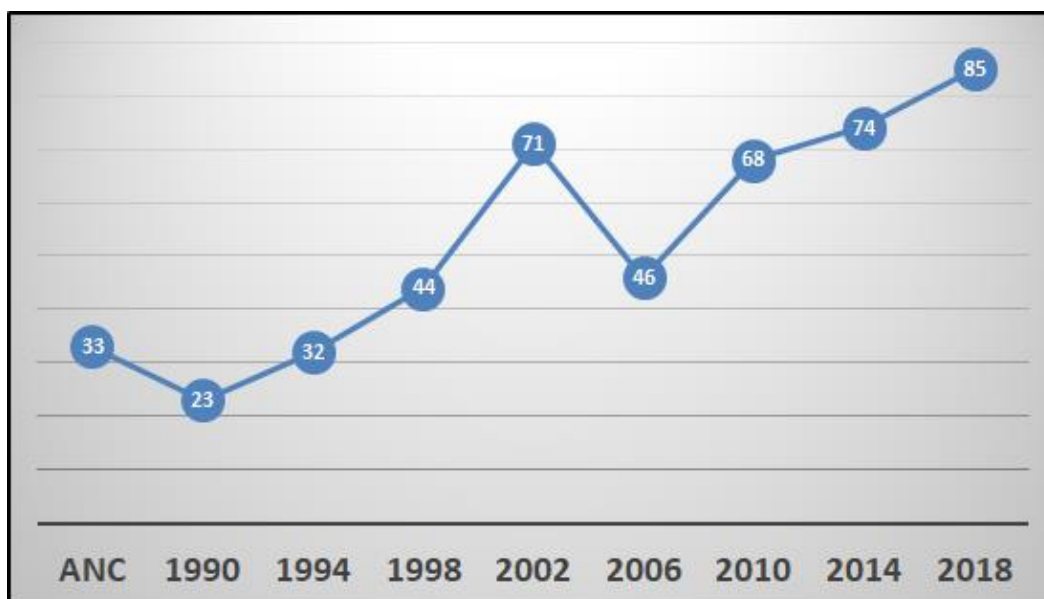
Para os objetivos desta pesquisa precisamos tratar brevemente da atuação política dos deputados evangélicos e seus vínculos eleitorais. Isso porque, seu vínculo com o eleitorado é distinto dos demais deputados de direita.

### **1.5.2.1 – CONEXÃO ELEITORAL DOS EVANGÉLICOS**

Os evangélicos até a década de 1980 eram irrelevantes nas instituições políticas brasileiras. É interessante observar que os evangélicos sempre tiveram uma postura de aversão à política. Ainda que existisse uma participação dos evangélicos na política, tal movimento era bastante tímido (CAMPOS, 2006). “O quadro de omissão política pentecostal muda, radicalmente, a partir de 1986 mediante a construção de projetos corporativos com vistas a exercerem influência na elaboração da nova Carta Constitucional” (BAPTISTA, 2007, p. 193). Na Assembleia Nacional Constituinte (ANC) foram eleitos 33 deputados evangélicos. Na ANC é que se ouve pela primeira vez o termo “bancada evangélica”.

Com o passar da década a população brasileira que se identificava como evangélico cresceu enormemente. Em 1990, 9% da população se dizia evangélico. Em 2000, a porcentagem salta para 15,6% e em 2010 22,2%, segundo os censos realizados pelo IBGE. O número de políticos evangélicos também acompanhou esse crescimento. Como pode se observar no gráfico 1, os deputados federais evangélicos eleitos cresce de 23 em 1990 e nas últimas eleições de 2018, o número subiu para 85.

## GRÁFICO 1 - Deputados Evangélicos Eleitos para a Câmara dos Deputados



Fontes: Pierucci 1996; Fonseca 2004; Campos, 2006; Baptista, 2009; Duarte 2011; Gonçalves 2011, Vital e Lopes, 2012; DIAP, 2014, 2019.

Como já salientado, os evangélicos fazem parte da chamada direita religiosa. Porém os vínculos com seu eleitorado se difere dos outros deputados de direita. Existem duas igrejas evangélicas que mais chamam a atenção. A primeira delas é a Igreja Universal do Reino de Deus (IURD). O processo de seleção de candidatos é bastante centralizada na IURD. A cúpula da liderança é responsável por selecionar os candidatos que representarão a igreja. De acordo com Oro (2006, p. 123) a IURD procede da seguinte maneira:

“Como procede a Igreja Universal para alcançar uma tal façanha no campo político? Ela resulta de um modo próprio de fazer política que desde 1997 adotou, a nível nacional, o modelo corporativo da “candidatura oficial”, cujo número de candidatos para os distintos cargos eletivos depende do capital eleitoral de que dispõe. (...) E uma vez lançados os candidatos, usam os cultos, as concentrações massivas e a mídia própria (televisão, rádio, jornal) – de acordo com a legislação eleitoral – para fazer publicidade dos mesmos” (grifo nosso).

Claramente, pode-se perceber que IURD funciona semelhantemente a um partido político. A liderança decide quem irá disputar as eleições e procurar angariar os votos necessários de sua base eleitoral.

Campos (2006) traz alguns exemplos da visão que esses deputados têm de sua atividade na política e como eles vêem a relação com o eleitorado. Jorge Boaventura,

candidato ao Senado pela IURD para as eleições de 1998, porém não eleito, afirmou o seguinte:

“Vou precisar de algo em torno de dois milhões de voto para alcançar a vitória. Sei que o povo da Igreja Universal do Reino de Deus no Estado do Rio de Janeiro não chega a esse número. Por isso, cada um deve multiplicar os seus votos entre os colegas, amigos, vizinhos e parentes, porque, sem isso, o esforço será inútil” (BOAVENTURA *apud* CAMPOS, 2006, p. 53).

Nas eleições de 1994, Paulo de Velasco, candidato a deputado federal em São Paulo afirmou o seguinte:

“[Este ano o senhor se candidata a deputado federal. Por quê?] “Mais uma vez respondemos ‘presente’ a um chamado da Igreja [IURD]”. [Disse também que entrou na política pelo seguinte motivo:] “O chamamento da Igreja Universal do Reino de Deus. Fui chamado para cumprir uma missão(...)” (VELASCO *apud* CAMPOS, 2006, p. 57 - 58).

Magaly Machado, candidata a deputada estadual pelo Rio de Janeiro também falando sobre suas motivações para entrar na política: “se indagarem por que a vereadora é candidata a deputada estadual, respondo que foi uma *determinação da liderança da Igreja Universal(...)*” (MACHADO *apud* CAMPOS, 2006, p. 59).

Devemos considerar também a igreja Assembleia de Deus que é a igreja com mais deputados federais entre os evangélicos. De acordo com Oro (2006, p. 132)

“a política da Assembleia de Deus vai no sentido de sua cúpula local indicar e declarar o apoio oficial da Igreja a alguns candidatos, *mas deixando a liberdade aos seus fiéis de votarem em quem desejarem, bem como de não desaconselharem outros fiéis a apresentarem seus nomes a cargos eletivos.* “[Assembleia de Deus] não partilha do verticalismo desta última instituição [IURD] e reconhece a liberdade do fiel de escolher seu próprio candidato ou não, seja ele evangélico ou não, mesmo que indicado pela igreja”.

No caso da Assembleia de Deus não há tanta mediação entre o deputado e seu eleitorado. Existe o apoio por parte da liderança da igreja e muitas vezes apoio da igreja local, porém não ocorre da mesma forma que na IURD. Sem dúvida isso permite uma interlocução mais livre entre o deputado e o eleitorado.

Diferentemente dos deputados de direita, os evangélicos possuem uma conexão com outro tipo de organização da sociedade civil, que são as *igrejas*. Por isso, é importante diferenciarmos os evangélicos dos demais deputados de direita, pois sua atuação no parlamento pode ser diferente dos demais. O que varia entre os evangélicos é que no caso dos deputados da IURD a conexão é mais forte com a liderança da igreja e

não tanto com os fiéis. No caso da Assembleia de Deus a conexão com a liderança não é tão forte se comparado com os políticos da IURD.

Outra característica dos evangélicos é seu relacionamento com os partidos políticos. É comum a reclamação de que o partido não apoia sua candidatura. Machado (2006, p. 32) reproduz a fala de Edmilson Dias sobre sua relação com o PT:

“O PT me deu algum material de campanha. Mas desde o início me discriminou por eu ser evangélico. Meu tempo de televisão era reduzidíssimo, praticamente não falava. Eu tive apoio do Núcleo Cristão do PT, do Comitê Evangélico e de alguns irmãos de fé. As lideranças mais antigas das Assembleias de Deus rejeitam o PT porque eles têm muito medo do comunismo e do socialismo. *Na verdade nem o PT queria um deputado evangélico, nem minha igreja queria um pastor se candidatando por esse partido*”

Machado (2006, p. 149) também reproduz a fala do Bispo João Mendes:

“Minha situação foi conturbada dentro do PDT, devido ao fato de que eu era um pastor. Havia e há uma discriminação muito grande dentro do PDT a pastores e bispos. (...) A minha saída deveu-se a várias razões e uma delas foi ter ouvido do presidente que ia cuidar que não entrasse mais nenhum pastor ou bispo no partido, fazendo uma alusão direta à minha pessoa”.

Ortunes *et al* (2019, p. 213), falando dos sentimentos do deputado federal João Campos (PSDB-GO) quando este estava se candidatando para a Câmara dos Deputados, afirmam o seguinte:

“Neste momento, o Deputado afirma que assentou seu coração e que, efetivamente, seria candidato. Mas, sem dinheiro, sem experiência política, sem um coordenador de campanha política, a estrutura da campanha foi familiar, com salas e carros emprestados, *sem recursos do partido*, sem perspectiva de resultados positivos(...)” (ORTUNES *et al*, 2019, p. 213).

Estes trechos evidenciam que há um incômodo e uma dificuldade dos evangélicos se relacionarem com os partidos políticos. A reclamação de falta de apoio do partido está presente.

Os evangélicos, portanto, se assemelham aos deputados de esquerda por possuírem uma conexão com grupos da sociedade civil organizada. Mas se diferenciam destes no que tange ao relacionamento com o partido. Os deputados do PT e demais partidos de esquerda valorizam a instituição partidária como meio de conexão com as instituições políticas. Entretanto, os evangélicos não possuem um relacionamento partidário tão sólido. Talvez a única exceção seja o relacionamento do PRB com os deputados da IURD.

A conexão com grupos organizados cria um incentivo para uma atuação parlamentar mais coletivista e menos individualista. Nossa quarta hipótese (**H4**) se refere a uma associação *positiva* entre os deputados de esquerda e evangélicos com ativismo legislativo. A associação entre esses deputados e uma atuação mais paroquial é *negativa*.

## **1.6 - CONCLUSÃO**

A revisão da literatura mostrou que os deputados federais possuem vínculos com o eleitorado e que estes vínculos impactam o engajamento deste deputados na Câmara Federal. A teoria da conexão eleitoral elaborada nos contexto estadunidense previa um engajamento mais paroquial dos deputados em virtude das instituições eleitorais, principalmente, quando se leva em consideração uma representação mais territorial. No Brasil, por sua vez, distritos alta magnitude e eleição proporcional cria vínculos representativos diferenciados entre os deputados e seus eleitores, por isso há uma diversidade no tipo de atuação dos deputados federais no contexto brasileiro. A pesquisa, portanto, procura identificar quais fatores podem explicar os diferentes tipos de engajamento frutos de diferentes vínculos com o eleitorado. A geografia do voto, a participação na coalizão do governo, a conexão com grupos da sociedade civil nos permitem distinguir os tipos de engajamento, pois geram diferentes conexões entre os deputados e suas bases eleitorais.

## **CAPÍTULO 2 - METODOLOGIA**

### **2.1 - DESCRIÇÃO DAS MEDIDAS DE ENGAJAMENTO PARLAMENTAR**

Para analisarmos o engajamento parlamentar, utilizaremos três variáveis distintas. Proposições legislativas, emendas legislativas e emendas orçamentárias. As proposições legislativas e as emendas legislativas servem como indicadores do engajamento parlamentar mais voltado para o ativismo legislativo. As emendas orçamentárias serão nosso indicador de um engajamento mais voltado para o *pork barrel*. Como é possível perceber não temos nenhum indicador para o engajamento do tipo intermediação de demandas. Existem dificuldades metodológicas para a construção desse tipo de indicador que inviabilizariam a pesquisa, desse modo não iremos analisar esse tipo de engajamento.

A base de dados com os indicadores do ativismo legislativo foi construído a partir de informações retiradas do banco de dados da própria Câmara dos Deputados que levou em consideração as atividades produzidas na 54ª Legislatura (fevereiro de 2011 - dezembro de 2015)<sup>22</sup>. Logo abaixo vamos detalhar como foi construída cada variável.

#### **2.1.1 - PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS**

As proposições legislativas são o somatório dos projetos de lei ordinária, os projetos de lei complementar e as propostas de emenda à Constituição (PEC). Todos os três tipos de lei possuem um regime de tramitação diferente, sendo que a tramitação de um projeto de lei ordinária é mais célere e mais fácil de ser aprovado. Já a tramitação de uma PEC possui um processo mais custoso e demorado.

No que tange à autoria, tanto leis ordinárias quanto complementares necessitam apenas de um autor/propositor, não há impedimentos ou limites para a elaboração de novos projetos por parte dos deputados. Projetos de lei ordinária e projetos de lei complementar possuem um regime de tramitação bem parecido. Seja qual for o tema do projeto, o rito via de regra é que a proposta passe pelas comissões permanentes cuja responsabilidade é avaliar aquele tema proposto na lei, onde é aprovado o parecer do relator (e este sendo favorável ao projeto) e em seguida deve ser analisada pela CCJC e pela CFT, caso o projeto implique em gastos públicos<sup>23</sup>. O projeto pode ser aprovado por

---

<sup>22</sup> Gostaria tecer agradecimentos, especialmente, ao servidor da Câmara Nivaldo Adão Ferreira Júnior por seu auxílio no acesso e coleta dos dados.

<sup>23</sup> Caso o projeto seja de responsabilidade de mais de três comissões, é possível criar uma Comissão Especial para análise exclusiva do projeto. Tal Comissão substitui inclusive a CCJC e possui poder terminativo.

meio do Poder Terminativo, isso significa que a matéria não precisa da aprovação do Plenário<sup>24</sup>. Porém, é possível requerer apreciação do projeto pelo Plenário por meio de 1/10 das assinaturas dos membros da Casa. No plenário, exige-se um quórum mínimo da maioria absoluta dos membros para início das reuniões deliberativas (isso vale também para as reuniões deliberativas nas Comissões). Em caso de projeto de lei ordinária basta maioria simples para obter a aprovação. Em caso de projetos de lei complementar exige-se maioria absoluta dos votos (ou seja, 257 votos) favoráveis ao projeto. Leis complementares estão acima das leis ordinárias na hierarquia das leis brasileiras e por isso o processo de tramitação é mais custoso. Pelo fato de a tramitação da lei complementar ser mais difícil é comum que deputados proponham menos projetos desse tipo (PACHECO, 2009).

A PEC por sua vez depende da assinatura (apoio) de  $\frac{1}{3}$  da Câmara dos Deputados, mas se discrimina no teor da proposta quem foi seu autor. Uma PEC precisa primeiramente ser avaliada pela CCJC para o exame de admissibilidade, sendo aprovada segue para uma Comissão Especial dedicada à análise exclusiva da PEC. O regime de tramitação nessa parte é igual ao da tramitação de leis comuns. O diferencial está no Plenário, pois para sua aprovação é necessário o apoio de  $\frac{3}{5}$  da Casa, ou seja, 308 votos e deve ser aprovada em dois turnos.

Apenas a título de exemplo de como o índice foi operacionalizado, temos os deputados Antonio Carlos de Mendes Thame (PSDB-SP) e Esperidião Amin Helou Filho (PP-SC). Antonio teve um índice de 56 proposições legislativas, sendo uma (1) PEC, 46 projetos de lei ordinária e doze (12) projetos de lei complementar, já Esperidião teve um índice de dezoito (18) proposições legislativas, sendo duas (2) PEC's, doze (12) projetos de lei ordinária e quatro (4) projetos de lei complementar.

### **2.1.2 - EMENDAS LEGISLATIVAS**

As emendas legislativas são compostas por emendas feitas pelos deputados a um projeto de lei que esteja tramitando na Casa. Via de regra qualquer deputado pode propor emendas a qualquer projeto, mas como vimos anteriormente, o relator pode dentro da comissão limitar a possibilidade dos deputados fazerem emendas, por isso a importância do relator no processo legislativo. A base de dados da Câmara dos Deputados, organiza

---

<sup>24</sup> Projetos de lei ordinária em geral estão sujeitos ao poder conclusivo das comissões. Para a exceção dos casos, cf. Pacheco (2009), p. 39, nota 37.



as emendas da seguinte maneira: emendas feitas na comissão, emendas feitas no plenário, emendas ao substitutivo e emendas aglutinativas de plenário. Não conseguimos descobrir os motivos para esta classificação, entretanto emendas ao substitutivo e emendas aglutinativas de plenário são tipos de emendas, enquanto que emendas na comissão e emendas no plenário são emendas feitas nesses espaços, ou melhor, nessa etapa do processo legislativo. Poderia ocorrer o caso de que um deputado fosse categorizado como possuindo uma emenda aglutinativa de plenário e uma emenda no plenário, dando um total de duas emendas, entretanto não sabemos se nessa contagem de fato são duas emendas diferentes ou são duas categorizações do mesmo fenômeno. Por isso, achamos mais prudente somarmos apenas as emendas feitas na comissão e as emendas feitas no plenário para obtermos nossa variável de atividade legislativa por meio de emendas.

### **2.1.3 - EMENDAS ORÇAMENTÁRIAS**

O que estamos denominando de emendas orçamentárias são as emendas orçamentárias individuais. Como funciona o processo de tramitação da Lei Orçamentária Anual? O Projeto é elaborado pelo Executivo por meio do Ministério do Planejamento conjuntamente com o Ministério da Fazenda (Economia). Neste documento é reunido a previsão de receita e a previsão de despesas do governo federal. Esse projeto é encaminhado à Casa Civil que por sua vez o encaminha para o Congresso Nacional. Diferentemente das demais leis que possuem um processo de tramitação que tem uma fase na Câmara dos deputados e uma fase no Senado Federal, a LOA tem seu regime de tramitação no Congresso Nacional. O Congresso Nacional recebe a LOA e passa-se à sua discussão e votação na Comissão Mista de Orçamento (CMO). Nessa parte do processo os deputados e senadores possuem a possibilidade de intervirem no conteúdo da lei via emendas.

“Existem quatro tipos de emendas feitas ao orçamento: individual, de bancada, de comissão e da relatoria. As emendas individuais são de autoria de cada senador ou deputado. As de bancada são emendas coletivas, de autoria das bancadas estaduais ou regionais. Emendas apresentadas pelas comissões técnicas da Câmara e do Senado são também coletivas, bem como as propostas pelas Mesas Diretoras das duas Casas. As emendas do relator são feitas pelo deputado ou senador que, naquele determinado ano, foi escolhido para produzir o parecer final sobre o Orçamento – o chamado relatório geral. Há ainda as emendas dos relatores setoriais, destacados para dar parecer sobre assuntos específicos divididos em dez áreas temáticas do orçamento. Todas as

emendas são submetidas à votação da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (PONTUAL, s/d)<sup>25</sup>”.

As emendas orçamentárias individuais permitem-nos localizar o autor da emenda, o município de destinação, a área (saúde, educação, segurança, infraestrutura, etc.). Consideramos, portanto, o montante total (dotação orçamentária total), ou seja, quantos reais o deputado propôs em sua emenda. Importante dizer que não se trata da execução das emendas e nem mesmo da relação entre montante proposto e montante pago, mas apenas do montante proposto.

## 2.2 - CASOS E MODELOS ANALÍTICOS

Para o presente trabalho vamos considerar todos os deputados federais titulares eleitos em 2010, com exceção do DF. Não incluiremos os deputados do DF, pois este possui um regime político-administrativo diferente dos demais estados, e por não possuir municípios, não é possível calcularmos índices de concentração e fragmentação para estes deputados, restando, então, um total de 505 deputados (observações) da 54ª Legislatura (2011-2014).

Tendo em vista que possuímos três variáveis dependentes que serão analisadas separadamente e seis variáveis explicativas, necessitamos de modelos de análise multivariada. Entretanto, como veremos a seguir, nenhuma de nossas variáveis resposta possui uma distribuição normal ou próxima de uma distribuição normal. Isto nos impede de utilizar o modelo de regressão multivariado comum (MQO) que pressupõe que a distribuição da variável seja normal ou próxima do normal..

Iremos utilizar, portanto, modelos de regressão para dados de contagem. De acordo com Morgan e Beaujean (2016, p. 1), variáveis de contagem (*count variables*) possuem algumas características em comum:

“a) seus valores são sempre números inteiros/totais; b) seu menor valor possível é zero, então eles nunca podem ser negativos; c) eles frequentemente aparentam estar positivamente enviesados, com a maior parte das observações nos valores baixos e com relativamente poucas observações nos valores mais altos”<sup>26</sup>

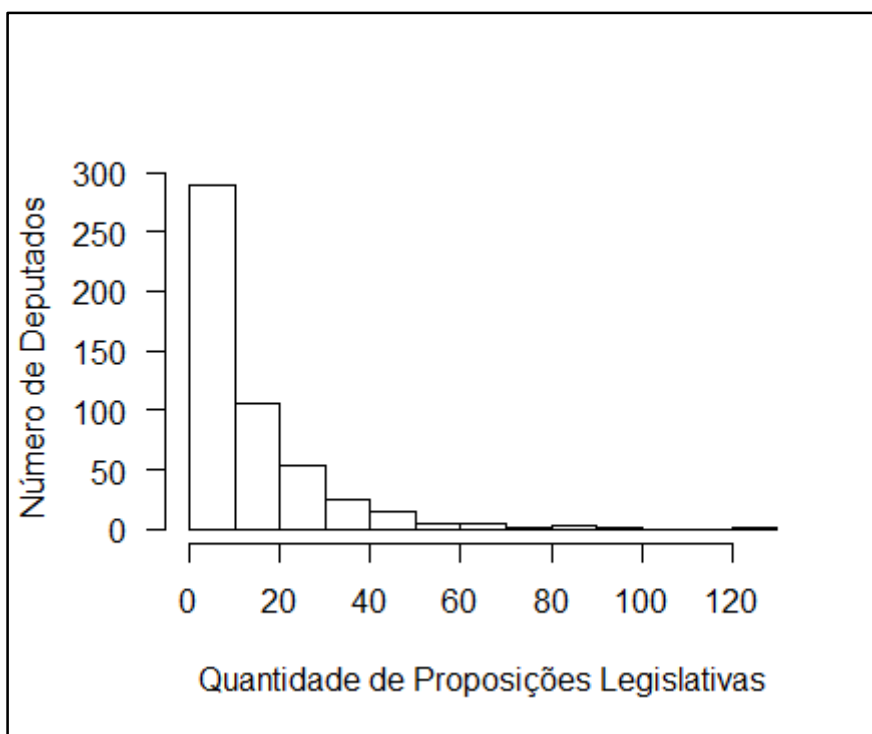
---

<sup>25</sup> PONTUAL, Helena Daltro. Emendas ao Orçamento. s/d. Site Senado Federal. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/emendas-ao-orcamento>. Acessado em: 22/04/2019.

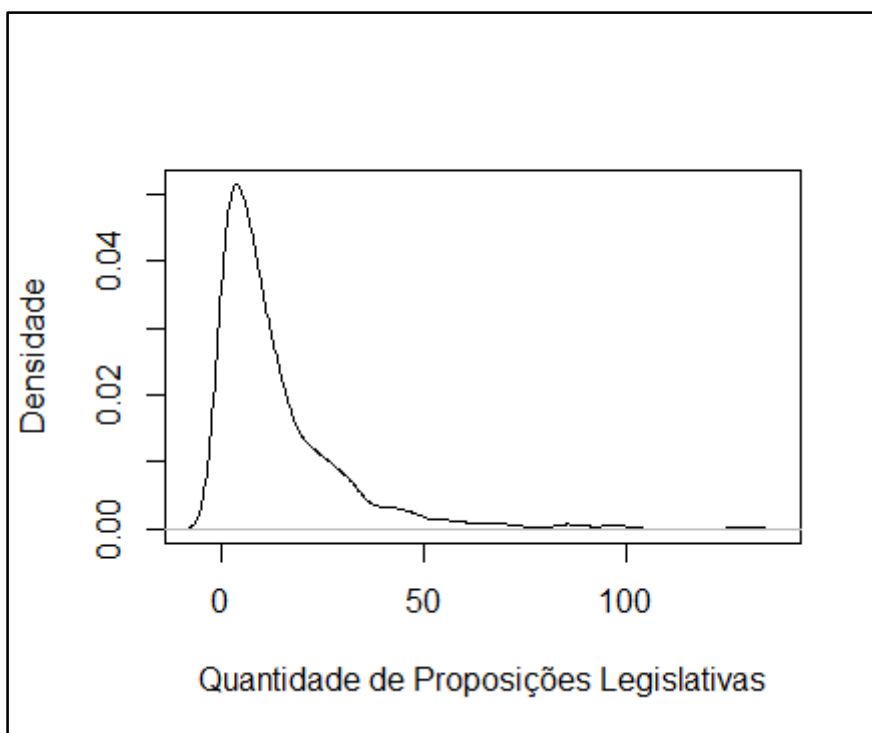
<sup>26</sup> “(a) their values are always integers/whole numbers; (b) their lowest possible value is zero, so they can never be negative; and (c) they frequently appear to be positively skewed, with most values being low and relatively few values are high”.

Como é possível observar nos gráficos a seguir, as variáveis sobre o ativismo legislativo - proposições legislativas e emendas legislativas possuem essa característica, ou seja, os valores dos índices são muito concentrados nos valores baixos e sofrem de um enviesamento (*skewed*) para a direita demonstrando que existem poucas observações com valores altos. Isto significa que a grande maioria dos deputados possuem baixos índices de proposição legislativa, de emendas legislativas e quantidade de pareceres, e poucos deputados se distribuem entre aqueles que possuem altos valores nesses índices.

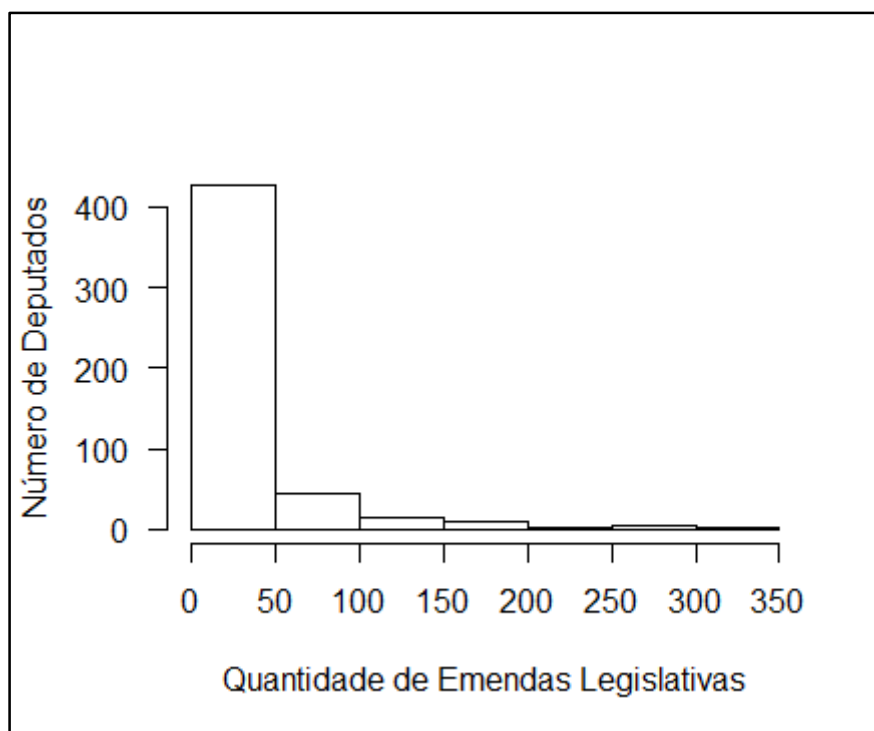
**GRÁFICO 2 - Histograma das Proposições Legislativas**



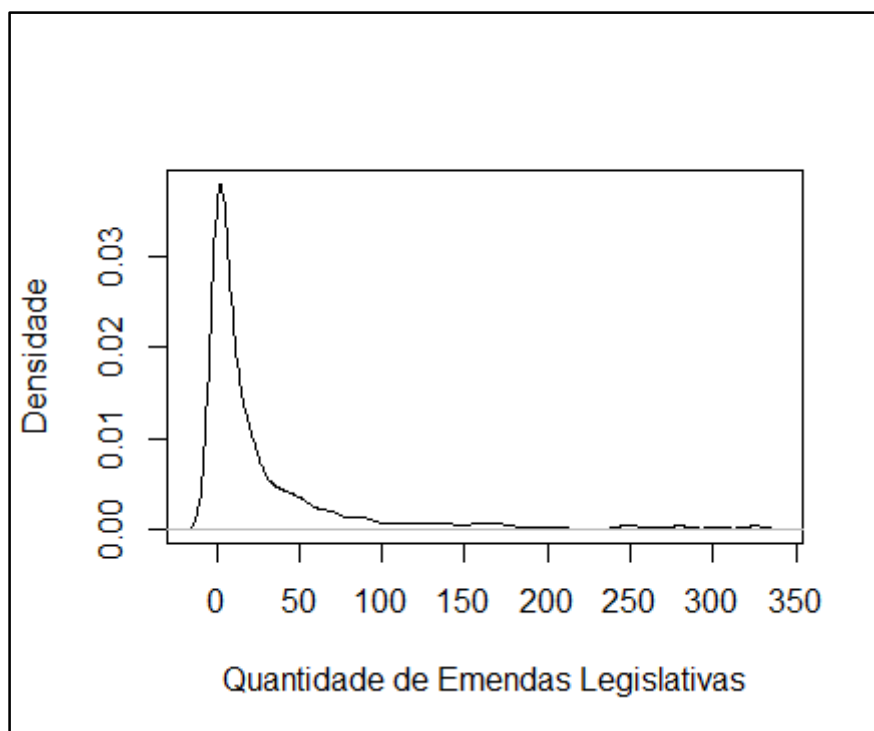
**GRÁFICO 3 - Densidade da Distribuição das Proposições Legislativas**



**GRÁFICO 4 - Histograma das Emendas Legislativas**



**GRÁFICO 5 - Densidade da Distribuição das Emendas Legislativas**



Há três principais modelos de análise de regressão utilizados para avaliar dados de contagem, a saber: poisson, binomial negativo e zero-inflado. O modelo Poisson é recomendado quando numa dada distribuição a média e a variância são iguais. Entretanto, muitas vezes quando lidamos com dados de contagem a variância é muito maior que média. A isso denomina-se sobredispersão (*overdispersion*). Quando há *overdispersion* o mais recomendado é utilizar o modelo Binomial Negativo, pois este modelo leva em consideração a anormalidade da distribuição da variável dependente produzindo análises mais consistentes. Portanto, para as análises envolvendo as proposições legislativas e as emendas legislativas utilizaremos o modelo binomial negativo, pois a distribuição destas variáveis possuem sobredispersão.

Para a análise das emendas orçamentárias utilizaremos o modelo zero-inflado. Este modelo é utilizado quando o número de observações com valor zero é muito grande. No nosso caso 48,5% dos deputados possuem valor 0 nas emendas orçamentárias, ou seja, não fizeram emendas individuais nessa legislatura.

O modelo zero-inflado pode ser de dois tipos: zero-inflado poisson e zero-inflado binomial negativo. O modelo zero-inflado exporta dois resultados (*outputs*), isto é, dois modelos distintos. Um dos modelos procura avaliar a não-ocorrência do fenômeno, ou seja, procura explicar a parte do fenômeno que é permeada pelos zeros. A análise é feita por meio de uma regressão logística.

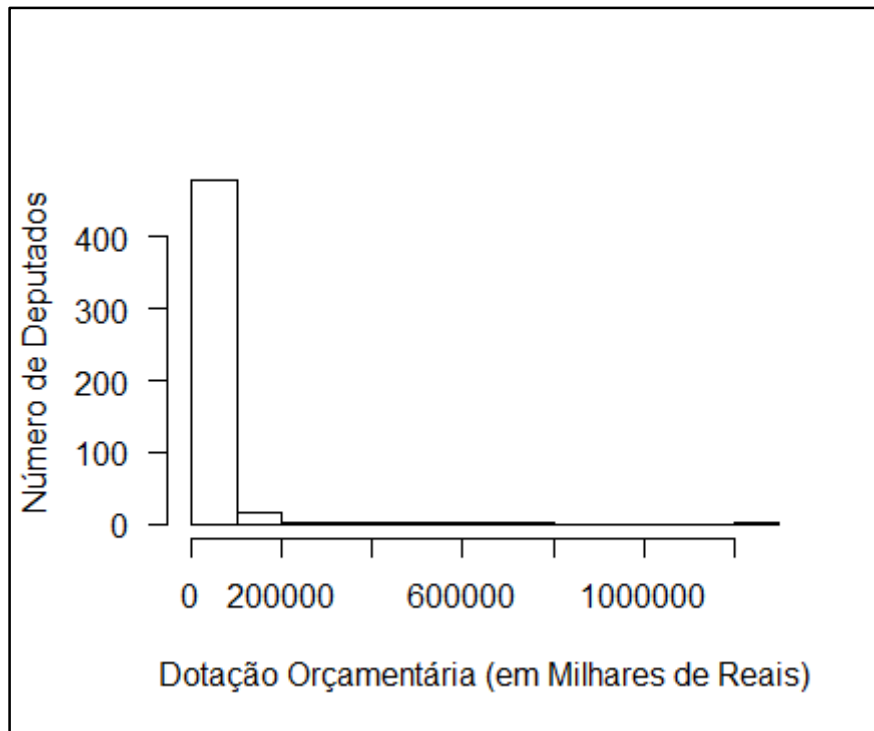
“A regressão logística é costumeiramente usada para prever a ocorrência de um comportamento, mas com modelos ZIP/ZINB [*zero-inflated poisson/zero-inflated negative binomial*] a parte do modelo que usa a regressão logística prevê a não-ocorrência (i.e., prediz os zeros) (MORGAN e BEAUJEAN, 2016, p. 4)”<sup>27</sup>.

A outra parte do modelo é responsável por prever o quão frequente ocorre aquele comportamento, e para isso o modelo utiliza ou Poisson ou Binomial Negativo, seguindo as mesmas regras de análise desses modelos, ou seja, quando a variância é maior que a média da distribuição da parte com valores maiores que zero, então é melhor utilizar o modelo binomial negativo.

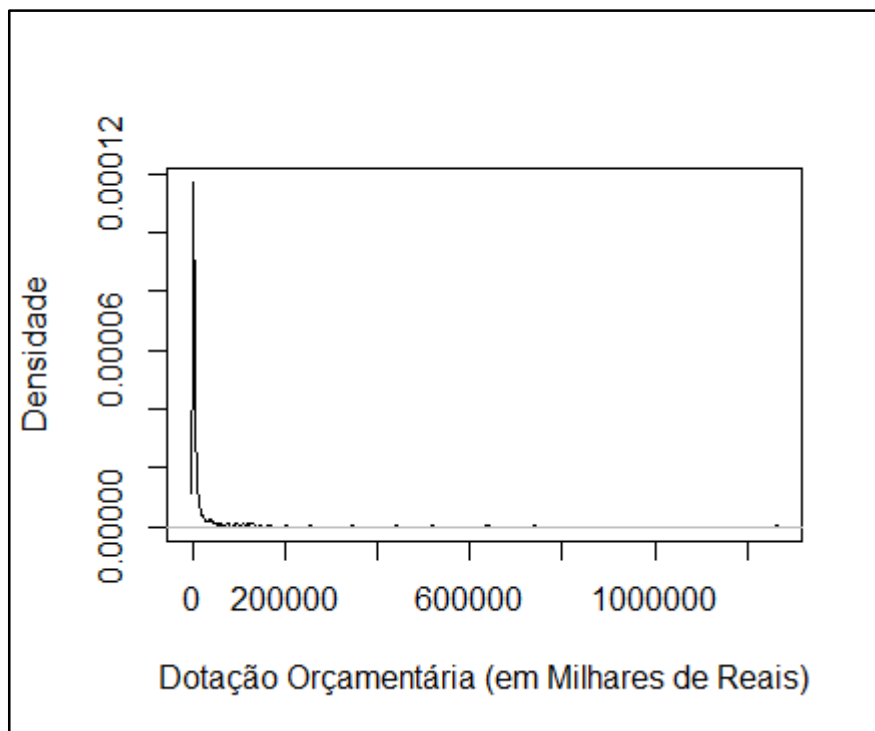
---

<sup>27</sup> Logistic regression is commonly used to predict a behavior's occurrence, but with ZIP/ZINB models the logistic regression part of the model predicts non-occurrence (i.e., it predicts the zeros).

**GRÁFICO 6 - Histograma das Emendas Orçamentárias**



**GRÁFICO 7 - Densidade da Distribuição de Emendas Orçamentárias**



Utilizaremos o *software* de análises estatísticas R para fazermos as análises de regressão dos modelos anteriormente citados. Também deixaremos evidente informações como: a) o grau de dispersão, que nada mais é do que a variância da variável dependente dividido pela sua média; b) a porcentagem de observações iguais a zero, para justificar o uso dos modelos binomial negativo e zero-inflado; c) os indicadores AIC e BIC que servem como indicadores de melhor ajuste dos modelos, permitindo a comparação dos modelos. De acordo com Morgan e Beaujean (2016), o ideal é trabalharmos com modelos mais simples que expliquem melhor a variação nos dados. A isso denomina-se parcimônia. Via de regra os indicadores AIC e BIC são analisados de acordo com o menor valor, ou seja, ao compararmos diferentes modelos aquele que possuir o menor valor de AIC e/ou BIC é o melhor modelo.



## CAPÍTULO 3 – ANÁLISES DOS RESULTADOS

### 3.1 – OPERACIONALIZAÇÃO DAS VARIÁVEIS INDEPENDENTES: DESCRIÇÃO DOS DETERMINANTES DO COMPORTAMENTO PARLAMENTAR

#### 3.1.1 - DOMINÂNCIA

Seguindo as diretrizes de Borges *et al* (2016, p. 41), o índice de dominância será calculado pela fórmula

$$\sum_i \frac{(ViCi)}{100}$$

“sendo  $V_i$  a votação no município (% de votos válidos),  $C_i$  a contribuição do município  $i$  à votação total do partido, e  $N$  o total de municípios no distrito eleitoral (estado)”. Nas análises essa variável será chamada DOMIN.

#### 3.1.2 - FRAGMENTAÇÃO

Também com base nas diretrizes de Borges *et al* (2016, p.41), iremos utilizar o índice de Rae invertido para calcular o grau de concentração/fragmentação da votação dos deputados. “Este indicador nos dá uma ideia aproximada do número de municípios de votação efetiva do candidato”. Além disso, a vantagem desse indicador é a possibilidade de fácil comparação. Sendo assim, um deputado que possui um índice com valor igual a um (1), possui 100% de seus votos concentrados em um único município, se possui valor igual a dois (2), então dois municípios contribuiram efetivamente e seu grau de dispersão é duas vezes maior que que uma fragmentação com valor igual a um (1). Ou seja, quanto maior o valor do índice maior a fragmentação. Nas análises essa variável será chamada FRAGMENTACAO.

#### 3.1.3 - SENIORITY

A variável *seniority* diz respeito à quantidade de mandatos que o parlamentar possui. Estreantes na Câmara dos Deputados receberam valor igual a um (1), se for o segundo mandato é igual a dois (2) e assim por diante. Nas análises essa variável será

chamada MANDATO. Será uma variável de controle, pois espera-se que deputados a mais tempo na casa tenham engajamento mais voltado para o *pork barrel*.

### **3.1.4 – IDEOLOGIA: EVANGÉLICOS**

Esta é uma variável *dummy* que procura medir a influência dos deputados evangélicos. Desse modo, o deputado evangélico recebe atribuição igual a um (1), e o não-evangélico, zero (0). Nas análises essa variável será chamada EVANG. Para identificarmos quem são os deputados evangélicos utilizamos a pesquisa de Duarte (2011)<sup>28</sup>.

### **3.1.5 – IDEOLOGIA: ESQUERDA, CENTRO E DIREITA**

Aqui possuímos um conjunto de três variáveis *dummy*. Uma designa os partidos de esquerda, a outra de centro e a outra de direita. Se o deputado pertence a um partido de esquerda recebe valor igual a um (1), se não, igual a zero (0), e assim nos partidos de centro e de direita. Nas análises essas variáveis serão chamadas ESQUERDA, CENTRO e DIREITA. Nós fizemos a classificação com base nos trabalhos de Zucco Jr (2011) e Maciel *et al* (2017). Foram classificados como partidos de esquerda: PC do B, PDT, PSB, PSOL e PT. Partidos de centro: PHS, PMDB, PMN, PPS, PR, PRB, PRP, PRTB, PSDB, PSL, PTB, PTC, PV. Partidos de direita: DEM, PSC, PP. Portanto, o nosso deputado de referência nos testes econométricos será o deputado de direita não-evangélico.

### **3.1.6 - PERTENCIMENTO À COALIZÃO GOVERNISTA**

Esta é uma variável *dummy* que procura avaliar se o partido daquele deputado pertence ou não à base do governo. Com base no trabalho de Borges *et al* (2016, p. 42), consideramos que um partido para ser classificado enquanto governista deveria permanecer mais de 50% do tempo da legislatura na base do governo. Posteriormente, como exceção, também consideramos como pertencente à coalizão o partido que “obteve cargos de alto escalão nos biênio pré-eleitoral, firmando aliança com o partido governista na eleição seguinte” (BORGES *et al*, 2016), que neste caso é a eleição de 2014. Nas análises essa variável será chamada COALIZAO.

---

<sup>28</sup> Anexo 3, página 224.

### 3.2 – ESTATÍSTICAS DESCRITIVAS

#### 3.2.1 – ATIVISMO LEGISLATIVO

Para medirmos o ativismo legislativo, utilizaremos as variáveis de proposição legislativa e emendas legislativas.

**TABELA 1 – Estatísticas básicas do Ativismo Legislativo**

	<b>Proposições Legislativas</b>	<b>Emendas Legislativas</b>
Mínimo	0	0
1º Quartil	3	1
Mediana	8	8
Média	13.5	26.71
3º Quartil	17	27.25
Máximo	129	325
Total	6793	13460

Relembrando nossas duas primeiras hipóteses se referem à relação entre variáveis da geografia do voto e o ativismo legislativo: H1 a associação entre dominância e o ativismo legislativo é negativo; H2 a associação entre fragmentação e ativismo legislativo deve ser positiva.

As tabelas 2 e 3 apresentam as correlações de Pearson cruzando dominância e fragmentação com as variáveis de ativismo legislativo. Os dados demonstram que deputados com maior dominância tendem a se envolver menos com o ativismo legislativo. A dominância apresentou resultados negativos para as duas variáveis do ativismo legislativo, porém com efeitos fracos. Além disso, as emendas legislativas apresentaram significância estatística com probabilidade menor que 10%. Contrário a H2, proposições legislativas e emendas são associadas negativamente, porém em todos os casos os efeitos também são muito baixos e em nenhum caso apresentou significância estatística.

**TABELA 2 – Correlação de Pearson entre Dominância e Ativismo Legislativo**

	<b>Proposições Legislativas</b>	<b>Emendas Legislativas</b>
Correlação	-0.087	-0.075
p-valor	0.509	0.09

**TABELA 3 – Correlação de Pearson entre Fragmentação e Ativismo Legislativo**

	<b>Proposições Legislativas</b>	<b>Emendas Legislativas</b>
Correlação	-0.039	-0.011
p-valor	0.37	0.8

A terceira hipótese (H3) afirmava que os deputados da coalizão do presidente iriam se envolver menos com o ativismo legislativo. Na tabela 4 apresentamos os resultados que demonstram que os deputados da oposição possuem médias e medianas maiores que os membros da coalizão no que tange à proposição de leis. Com relação às emendas legislativas, deputados da oposição apresentam uma média significativamente superior aos da coalizão, apesar de sua mediana ser menor. Ou seja, nas proposições legislativas e nas emendas, os deputados da oposição são mais engajados.

**TABELA 4 – Distribuição do Ativismo Legislativo pelo pertencimento à Coalizão do Governo**

<b>Proposições Legislativas</b>			<b>Emendas Legislativas</b>		
	<b>Coalizão</b>	<b>Oposição</b>		<b>Coalizão</b>	<b>Oposição</b>
Mínimo	0	0	Mínimo	0	0
1º Quartil	3	4	1º Quartil	1	0.5
Mediana	8	11	Mediana	8	6
Média	12.42	16.23	Média	23.57	34.62
3º Quartil	15.25	22.5	3º Quartil	24	36.5
Máximo	95	129	Máximo	325	325

Nossa quarta hipótese (H4) se refere a uma associação positiva entre os deputados evangélicos e o ativismo legislativo, e o mesmo vale para os deputados de esquerda. Na tabela 5 podemos analisar a distribuição das variáveis do ativismo legislativo entre os deputados evangélicos e os não-evangélicos. No que tange às proposições legislativas os evangélicos possuem número maiores na média, mediana e demais quartis. Isto indica que os deputados evangélicos se engajam mais nesse tipo de atividade legislativa. Já quando olhamos para as emendas legislativas os deputados não-evangélicos se engajam mais nessa forma de ativismo legislativo. Essa análise nos permite afirmar que os deputados evangélicos se diferenciam dos demais no engajamento do ativismo legislativo no que tange às proposições legislativas, porém nas emendas os deputados não-evangélicos são mais ativos.

**TABELA 5 – Distribuição do Ativismo Legislativo entre Evangélicos e Não-Evangélicos**

<b>Proposições Legislativas</b>			<b>Emendas Legislativas</b>		
	<b>Evangélicos</b>	<b>Demais</b>		<b>Evangélicos</b>	<b>Demais</b>
Mínimo	0	0	Mínimo	0	0
1º Quartil	8	3	1º Quartil	1	1
Mediana	14	8	Mediana	5	8
Média	19.23	12.59	Média	20.79	27.66
3º Quartil	29	16	3º Quartil	16.75	29
Máximo	95	129	Máximo	325	325

Agora quando comparamos o índice de ativismo legislativo dividido por espectro ideológico podemos ver as diferenças entre os diferentes partidos. Nossa hipótese (H4) afirma que os partidos de esquerda terão índices melhores no ativismo legislativo quando comparados aos deputados de centro e de direita. Na tabela 6, vemos que os resultados não mostram uma diferença significativa. Com relação às proposições legislativas a média e a mediana estão no mesmo nível. Nas emendas legislativas, o mesmo se repete na média, mas a mediana dos deputados de esquerda é um pouco mais alta e a diferença aumenta no 3º quartil. Pode-se afirmar que os deputados de esquerda possuem uma maior inclinação ao ativismo legislativo por meio de emendas, mas o centro e a direita são um pouco mais inclinados no que se refere à proposição de leis.

**TABELA 6 – Distribuição do Ativismo Legislativo entre Esquerda, Centro e Direita**

<b>Proposições Legislativas</b>				<b>Emendas Legislativas</b>			
	<b>Esquerda</b>	<b>Centro</b>	<b>Direita</b>		<b>Esquerda</b>	<b>Centro</b>	<b>Direita</b>
Mínimo	0	0	0	Mínimo	0	0	0
1º Quartil	4	3	3	1º Quartil	2	1	1
Mediana	8	8	9	Mediana	12	6	5.5
Média	12.65	13.49	14.87	Média	27.83	25.44	27.87
3º Quartil	16	17.75	20.25	3º Quartil	38	23	21.75
Máximo	89	99	129	Máximo	325	325	279

### 3.2.2 –PORK BARREL

A variável que estamos utilizando para medir a atividade paroquial é a dotação orçamentária apresentada pelos deputados por meio de emendas à LOA. Tendo em vista que essa variável possui muitos casos com valor zero decidiu-se, portanto, retirá-los e apresentar os resultados descritivos apenas com os deputados que fizeram emendas, totalizando 260 deputados.

**TABELA 7 – Estatísticas básicas da Atividade Paroquial**

	<b>Dotação Orçamentária (Milhares de Reais)</b>
Mínimo	100
1º Quartil	2600
Mediana	7175
Média	40242
3º Quartil	25331
Máximo	1263585
Total	10462989

Nossas hipóteses duas primeiras hipóteses afirmam que: (H1) a relação entre a dominância e a atividade paroquial é positiva, (H2) e a relação entre a fragmentação e a atividade paroquial é negativa. Espera-se que os deputados mais dominantes consigam destinar mais verbas para seus municípios, enquanto que os deputados com votação muito fragmentada não se dediquem tanto a isso. Na tabela 8, observa-se que a dominância está negativamente relacionada com a atividade paroquial, contrariando H1. Já a fragmentação aparece negativamente associada como esperado em H2. Entretanto, em ambos os casos os efeitos são muito fracos e não possuem significância estatística.

**TABELA 8 – Correlação de Pearson entre Geografia do Voto e Atividade Paroquial**

	<b>Dominância</b>		<b>Fragmentação</b>
Correlação	-0.083	Correlação	-0.0494
p-valor	0.18	p-valor	0.42

Olhando para os dados da tabela 9 que compara a distribuição da dotação orçamentária pelo pertencimento à coalizão do presidente, vemos que dificilmente pode-se confirmar H3 que previa que os deputados da coalizão se engajariam mais na busca de orçamento para seus municípios. Entretanto, os deputados da oposição possuem 1º quartil

e mediana superiores. A média dos deputados da coalizão é superior, mas foi impactado pelo número máximo. Já no 3º quartil não vemos diferença.

**TABELA 9 – Distribuição da Atividade Paroquial pelo pertencimento à Coalizão do Governo**

	<b>Coalizão</b>	<b>Oposição</b>
Mínimo	100	100
1º Quartil	2433	4280
Mediana	6550	9925
Média	42658	33142
3º Quartil	24886	24972
Máximo	1263585	438455

Agora comparando os deputados evangélicos com os não-evangélicos, esperamos por meio de H4 que os deputados não-evangélicos tenham maior engajamento na atividade paroquial. Porém, também é difícil confirmarmos a hipótese, devendo na verdade rejeitá-la. Na tabela 10, os deputados evangélicos possuem índices melhores na atividade de *pork barrel* no 1º quartil, na mediana e no 3º quartil. Apenas perdem na média pelo impacto do número máximo dos deputados não-evangélicos. Ou seja, contrariamente às nossas expectativas os deputados evangélicos são muito engajados na atividade *pork barrel*.

**TABELA 10 – Distribuição da Atividade Paroquial entre Evangélicos e Não-Evangélicos**

	<b>Evangélico</b>	<b>Demais</b>
Mínimo	200	100
1º Quartil	5300	2500
Mediana	9750	6950
Média	36844	40636
3º Quartil	48530	23732
Máximo	164000	1263585

Analisando a distribuição entre os deputados nos diferentes espectros ideológicos, esperamos com base em H4 que os deputados de esquerda apresentem menor atividades paroquial do que os deputados de centro e direita. Pode-se confirmar H4, pois a média e o 3º quartil dos deputados de centro e direita são consideravelmente maiores. Mesmo considerando um viés na média dos deputados de direita por causa do número máximo, o 3º apresenta diferenças significativas. No 1º quartil e na mediana deputados de centro e direita apresenta uma ligeira vantagem.

**TABELA 11 – Distribuição da Atividade Paroquial entre Esquerda, Centro e Direita**

	<b>Esquerda</b>	<b>Centro</b>	<b>Direita</b>
Mínimo	100	100	250
1º Quartil	2500	2550	2800
Mediana	6950	7500	7475
Média	27046	41775	58067
3º Quartil	17060	31770	38720
Máximo	642035	739468	1263585

### **3.3 – TESTES ECONOMETRÍCOS**

#### **3.3.1 - PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS**

Passemos, então, aos teste econométricos no que se refere às proposições legislativas. Lembrando que esse índice é composto pela soma de projetos de lei ordinária, projetos de lei complementar e PEC's. Utilizar-se-á o modelo de análise binomial negativo. Nossas hipóteses esperam que: H1 exista correlação negativa entre a dominância e as proposições legislativas; H2 exista correlação positiva entre a fragmentação e as proposições legislativas; H3 exista correlação negativa entre pertencer à coalizão do governo e as proposições legislativas; H4 exista correlação positiva em ser evangélico e as proposições legislativas, ocorrendo a mesma relação para os deputados de esquerda. Será apresentado dois modelos econométricos, o primeiro virá com todas as variáveis independentes, o segundo virá sem as variáveis de dominação e fragmentação, pois as *dummies* de esquerda e evangélicos podem estar correlacionadas com as medidas de geografia do voto.



**TABELA 12 – Modelos sobre os Determinantes que afetam o Índice de Proposição Legislativa**

VARIÁVEL	Modelo 1	Modelo 2
Intercepto	2.95***	2.89***
	(0.16)	(0.13)
fragmentacao	-0.0002	---
	(0.003)	---
domin	-0.005	---
	(0.005)	---
mandato	-0.09**	-0.09**
	0.03	(0.03)
evang	0.34*	0.38**
	(0.14)	(0.14)
coalizao	-0.21 .	-0.22 .
	(0.12)	(0.12)
esquerda	-0.01	-0.009
	(0.15)	(0.15)
centro	-0.05	-0.05
	(0.13)	(0.13)
Grau de dispersão	19.19	19.19
0(%)	9.5%	9.5%
AIC	3648.1	3644.9
BIC	3686.08	3674.49

p<0.001 '\*\*\*'; p<0.01 '\*\*'; p<0.05 '\*'; p<0.1 '.'

Para esta análise foi necessário retirarmos dois *outliers* que poderiam superestimar a análise, ficamos portanto com 503 deputados. O modelo 1, que inclui todas as variáveis explicativas, encontramos uma relação estatisticamente significativa para as variáveis MANDATO, EVANG e COALIZAO. No modelo 2 também encontramos os mesmos resultados.

Nossa H1 dizia que a relação entre dominância e proposição legislativa era negativa, e nossa H2 dizia que a relação entre fragmentação e proposição legislativa era positiva. Os resultados mostram que o efeito dominância e proposição de leis é negativo, mas não é estatisticamente significativa. E a relação com a fragmentação está negativa (ainda que com efeito quase nulo) contrário à expectativa de H2.

Já H3 pode ser confirmada, pois a variável COALIZAO apresentou significância estatística e está negativamente relacionada. O efeito da variável é baixo, deputados da

coalizão tem um índice de proposição 0,2 menor que deputados da oposição (mantendo-se as demais variáveis constantes), conseguimos observar esses resultados nas estatísticas descritivas. Podemos confirmar H4 para os deputados evangélicos. Apesar de o efeito também ser baixo, deputados evangélicos possuem um índice de 0,3 superior aos deputados de direita não-evangélica, mantendo-se as demais variáveis constantes. Já para os deputados de esquerda a relação se mostrou insignificante e negativa.

Para a variável MANDATO, encontramos também o mesmo resultado que Tavares (2008) em que a relação entre proposições legislativas e o número de mandatos é negativa. A cada legislatura que o deputado continua na casa, estima-se que seu índice de proposições legislativas terá uma queda de quase 1 unidade (mantendo-se as demais variáveis constantes). Acreditamos que isto pode ser explicado por dois motivos: a) deputados com mais experiência, entendem as dificuldades de se aprovar uma lei e portanto percebem que não adianta propor muitas leis; b) deputados com mais mandatos são mais eficazes na aprovação de leis de sua autoria. Este segundo ponto foi atestado por Amorim Neto e Santos (2003) em que os autores encontraram evidências de que quanto maior a duração da carreira do deputado maiores as chances de que suas leis sejam aprovadas.

Em suma, o que podemos concluir desta análise é que os deputados evangélicos, os estreante e os da oposição são aqueles com mais incentivos para um engajamento baseado na proposição legislativa. Aparentemente, o tipo ideal desse deputado seria um deputado evangélico, estreante e de oposição. Um exemplo desse tipo ideal é a deputada Andreia Zito (PSDB-RJ) que possui um índice de proposições legislativas igual a 53, é evangélica, está no seu primeiro mandato e pertence a um partido de oposição ao governo. Ela é a 18ª deputada com maior índice em proposições legislativas e a 4ª entre os evangélicos.

### **3.3.2 - EMENDAS LEGISLATIVAS**

As emendas legislativas são alterações feitas pelos deputados em um projeto de lei que está em tramitação. Como argumenta Tavares (2018) é uma forma importante e bastante utilizada pelos deputados para interferir na construção das políticas públicas. Utilizar-se-á o modelo de análise binomial negativo. Nossas hipóteses esperam que: H1 exista correlação negativa entre a dominância e as emendas legislativas; H2 exista

correlação positiva entre a fragmentação e as emendas legislativas; H3 exista correlação negativa entre pertencer à coalizão do governo e as emendas legislativas; H4 exista correlação positiva em ser evangélico e as emendas legislativas, ocorrendo a mesma relação para os deputados de esquerda. Será apresentado dois modelos econométricos, o primeiro virá com todas as variáveis independentes, o segundo virá sem as variáveis de dominação e fragmentação, pois as *dummies* de esquerda e evangélicos podem estar correlacionadas com as medidas de geografia do voto.

**TABELA 13 - Modelos sobre os Determinantes que afetam o Índice de Emendas Legislativas**

VARIÁVEL	Modelo 3	Modelo 4
Intercepto	3.75***	3.51***
	(0.24)	(0.21)
fragmentacao	0.007	---
	(0.004)	---
domin	-0.03***	---
	(0.008)	---
mandato	0.009	0.001
	(0.05)	(0.05)
evang	-0.33	-0.19
	(0.22)	(0.21)
coalizao	-0.37*	-0.46*
	(0.18)	(0.18)
esquerda	0.23	0.25
	(0.23)	(0.23)
centro	0.1	0.05
	(0.19)	(0.2)
Grau de dispersão	90.75	90.75
0(%)	20%	20%
AIC	3988.28	3997.1
BIC	4026.3	4026.67

p<0.001 '\*\*\*'; p<0.01 '\*\*'; p<0.05 '\*'; p<0.1 '.'

Para esta análise foi necessário retirarmos um *outlier* que poderia impactar significativamente a análise, ficamos portanto com 504 deputados. O modelo 3 inclui todas as variáveis explicativas. Neste caso encontramos uma relação estatisticamente significativa para as variáveis DOMIN e COALIZAO. No Modelo 4 retiramos as variáveis da geografia do voto, entretanto o AIC e BIC aumentaram, nesse caso o modelo 3 é melhor.

Com base no modelo 3, a relação entre dominância e o índice de emendas legislativas se mostrou negativa e estatisticamente significativa, sendo assim, no que tange às emendas legislativas, podemos confirmar H1. O efeito é baixo, mas a relação existe. Com o aumento de 1 grau na dominância, diminui-se em 0,03 o número de emendas propostas (mantendo-se todas as demais variáveis constantes). Deputados dominantes, portanto, têm incentivos negativos para se engajarem nessa parte do processo legislativo. Os resultados mostram que a fragmentação tem efeito positivo sobre as emendas conforme o esperado em H2, porém o coeficiente não é significativo. Já para os deputados da coalizão encontramos resultados conforme o esperado por H3. Pertencer à coalizão do governo diminui em 0,37 o número de emendas legislativas, conforme o modelo 3.

Em suma, vimos que deputados dominantes e pertencentes à coalizão possuem menos incentivos a se engajar por meio de emendas legislativas. Ou seja, o deputado do tipo ideal para proposição de emendas legislativas seria um deputado da oposição e não-dominante. Um exemplo deste tipo ideal seria o deputado Ivan Valente (PSOL-SP) que possui um índice de emendas legislativas de 325. Ivan Valente é da oposição e possui um grau de dominação de 1.231. No ranking dos deputados mais dominantes Ivan Valente está na posição 485 de 504 deputados, ou seja, é um deputado não-dominante por excelência.

### **3.3.2 - EMENDAS ORÇAMENTÁRIAS**

As emendas orçamentárias dizem respeito à dotação orçamentária, ou seja, quantos reais o deputado destinou, por meio de emendas individuais à LOA, para os municípios de sua base eleitoral. Nossas hipóteses são: H1 exista correlação positiva entre a dominância e a dotação orçamentária; H2 exista correlação negativa entre a fragmentação e a dotação orçamentária; H3 exista correlação positiva entre pertencer à coalizão do governo e a dotação orçamentária; H4 exista correlação negativa em ser evangélico e a dotação orçamentária, ocorrendo a mesma relação para os deputados de esquerda. Utilizar-se-á o modelo de análise zero inflado. Este modelo é dividido em duas partes: a primeira parte (tabela 14) traz os resultados para explicar os determinantes que levam os deputados a propor emendas ao orçamento, a segunda parte (tabela 15) traz os

resultados para explicar os determinantes que levam os deputados a não propor emendas ao orçamento.

**TABELA 14 – Modelos sobre os Determinantes que afetam as Emendas Orçamentárias (Ocorrência do Fenômeno)**

<b>VARIÁVEL</b>	<b>Modelo 5A</b>	<b>Modelo 6A</b>
Intercepto	10.22***	9.87***
	(0.38)	(0.31)
fragmentacao	0.001	---
	(0.006)	---
domin	-0.02 .	---
	(0.01)	---
mandato	0.2**	0.24***
	(0.06)	(0.06)
evang	-0.01	0.26
	(0.38)	(0.34)
coalizao	0.44 .	0.41 .
	(0.25)	(0.24)
esquerda	-0.8**	-0.74*
	(0.3)	(0.29)
centro	-0.14	-0.24
	(0.27)	(0.26)
Grau de dispersão	39.56173	39.5617
0(%)	6,95%	6,95%
AIC	6345.7	6341.5
BIC	6417.5	6396.7

p<0.001 '\*\*\*'; p<0.01 '\*\*'; p<0.05 '\*'; p<0.1 '.'

**TABELA 15 - Modelos sobre os Determinantes que afetam as Emendas Orçamentárias (Não-Ocorrência do Fenômeno [zeros])**

VARIÁVEL	Modelo 5B	Modelo 6B
Intercepto	2.85**	2.56***
	(0.9)	(0.55)
fragmentacao	-0.006	---
	(0.007)	---
domin	-0.001	---
	(0.01)	---
mandato	-1.9**	-1.76***
	(0.66)	(0.4)
evang	0.23	0.27
	(0.33)	(0.31)
coalizao	-0.12	-0.13
	(0.28)	0.27
esquerda	-0.17	-0.15
	(0.36)	(0.35)
centro	0.05	0.07
	(0.31)	0.3
Grau de dispersão	39.56173	39.5617
0(%)	6,95%	6,95%
AIC	6345.7	6341.5
BIC	6417.5	6396.7

p<0.001 '\*\*\*'; p<0.01 '\*\*'; p<0.05 '\*'; p<0.1 '.'

Tendo em vista o altíssimo grau de dispersão achamos por bem não retirarmos nenhum deputado da análise, uma vez que os testes para avaliação de *outliers* selecionaria muitos deputados e perderíamos a característica de dispersão que é muito comum a esse fenômeno. Os modelos 5A e 6A trazem os resultados dos deputados que produziram emendas individuais no orçamento, ou seja, estamos analisando 51% dos deputados federais. Aqui se trata de um modelo binomial negativo e a interpretação dos coeficientes se mantém a mesma das demais análises. No modelo 5A percebemos que DOMIN, MANDATO, COALIZAO e ESQUERDA possuem significância estatística. Para o modelo 6A, temos um ganho de parcimônia segundo os índices AIC e BIC, ao retirarmos as variáveis de geografia do voto.

O modelo 5A apresenta um resultado contrário ao que esperávamos em H1. Apesar do baixo efeito, a relação entre dominância e dotação orçamentária é negativa. Aparentemente, não há uma relação sistematicamente mais forte entre nossas variáveis

da geografia do voto e a apresentação de emendas individuais ao orçamento. Por sua vez encontramos evidências de que há uma relação sistemática entre pertencimento à coalizão do governo e a proposição de emendas, conforme esperávamos em H3. Pertencer à coalizão aumenta em R\$ 0,44 (milhares de reais) a quantidade da dotação orçamentária, mantendo-se as demais variáveis constantes. Os resultados também demonstraram que deputados de esquerda se preocupam menos com a proposição de emendas ao orçamento do que os demais, a relação é significativa e negativa. Deputados de esquerda propõem R\$ 0,8 (milhares de reais) a menos que os demais, mantendo-se as demais variáveis constantes.

Com relação à nossa variável MANDATO, os modelos demonstram que há relação estatisticamente significativa, sendo que no modelo 6A esta relação é ainda mais significativa. Deputados adquirem *expertise* com o tempo em que trabalham na Casa, tanto em questões de conhecimento específico em áreas das políticas públicas quanto no que concerne ao procedimento legislativo *latu sensu*. Deputados com mais tempo na Casa, portanto, tendem a destinar mais orçamento para sua base, via emendas orçamentárias individuais, pois possuem o conhecimento do trâmite legislativo orçamentário e também possuem maior capital político para poder negociar os valores de suas emendas orçamentárias. Por isso, a cada legislatura que o deputado adquire experiência, ele propõe R\$ 0,24 reais (milhares de reais) a mais na dotação orçamentária, mantendo-se as demais variáveis constantes.

Os modelos 5B e 6B tem por propósito explicarem a não-ocorrência do fenômeno, ou seja, buscam explicar quais fatores podem conduzir os deputados à não tentarem enviar, via emenda orçamentária individual, dinheiro para suas bases eleitorais. Dessa forma, uma relação positiva implicaria que uma determinada variável induz o deputado a não propor emendas orçamentárias, e uma relação negativa diz que o deputado tem incentivos para produzir emendas.

Em ambos os modelos encontramos evidências de que apenas a variável MANDATO possui uma relação estatisticamente significante. Deputados federais há mais tempo na casa possuem cada vez mais incentivos para destinarem orçamento para seus municípios, via emenda orçamentária individual. A explicação para este fenômeno pode estar ligado ao fato de que com o tempo deputados vão adquirindo *expertise* sobre o processo orçamentário e passam a se dedicar mais e com mais sucesso a esse tipo de

atividade. Os dados aqui corroboram com o que vimos nas análises em que há a ocorrência do fenômeno no modelo 8A.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa apresenta importantes achados sobre as diferentes áreas da representação e da atuação política a que os deputados podem se dedicar. Como vimos na revisão teórica, é impossível que o deputado individual se dedique a todas as tarefas possíveis na Câmara dos Deputados com o máximo de qualidade, ou seja, ele não é capaz de atuar com o máximo engajamento no ativismo legislativo, na intermediação de demandas e na atividade de *pork barrel*. Tal limitação o força a ter de escolher em que área irá concentrar seus esforços. Essa escolha evidencia o tipo de atuação e o tipo de representação que ele se propôs a fazer.

Nossa pesquisa demonstrou que há fatores que levam o deputado individual a fazer determinadas escolhas. Cremos que os resultados nos trazem conclusões sobre quais são esses fatores que determinam a atuação dos deputados e isso abre caminho para a futura elaboração de novos temas e projetos de pesquisa que procurem melhorar a análise aqui feita ou destrinchar os pormenores que aqui foram estabelecidos.

Acreditamos também que o diferencial desta pesquisa foi analisar o engajamento parlamentar não sob a perspectiva do deputado, mas sob olhando para suas atividades de fato. Como nota Mayhew (2004) afirma que “aquilo o que os congressistas acham que suas atividades tem impacto eleitoral, e se essas atividades de fato tem impacto, com certeza são duas questões diferentes”<sup>29</sup>. Da mesma forma, o que os deputados acham que afeta seu engajamento e aquilo que realmente afeta são coisas separadas. Procuramos, portanto, medir o engajamento por meio das nossas variáveis dependentes – proposições legislativas, emendas legislativas e emendas orçamentárias. Não é possível analisarmos todos os aspectos dos diferentes tipos de engajamento, mas essas medidas são capazes de nos trazer mais luz sobre este tema. Outro diferencial foi considerarmos a religião enquanto fator importante de impacto para a definição do engajamento parlamentar. Os resultados sugerem, em alguma medida, que os evangélicos se diferenciam dos demais

---

<sup>29</sup> “Whether congressmen think their activities have electoral impact, and whether in fact they have impact, are of course two separate questions”.



deputados de direita num engajamento mais próximo do ativismo legislativo. Esse é um achado importante uma vez que pesquisas anteriores sobre conexão eleitoral e engajamento parlamentar não se preocuparam em estabelecer uma diferenciação entre a direita evangélica e não evangélica. A conexão com as igrejas e suas lideranças incentivam uma atuação mais coletivista por parte do deputado. Vimos que alguns deputados evangélicos justificam suas candidaturas dizendo que se sentem numa missão de representação de sua igreja. Esse tipo de conexão que vincula a igreja e o seu representante diferencia os evangélicos dos demais deputados de direita cuja conexão eleitoral dependia do vínculo entre o deputado e o prefeito do município, incentivando justamente uma atuação mais paroquial.

Quanto aos demais resultados, encontramos pouca evidência de que a geografia do voto impacta realmente o engajamento parlamentar. Ao que parece, a arena eleitoral tem poucos impactos sobre a atividade política. Em todos os modelos a medida de fragmentação não apresentou efeitos estatisticamente significativos. A dominância eleitoral apresentou resultado significativo para as emendas legislativas e emendas orçamentárias. Confirmando o que parte da literatura afirma, os deputados dominantes possuem poucos incentivos para participar da atividade política por meio das emendas legislativas. Porém, contrariamente ao esperado, a dominância apresentou uma relação negativa com o *pork barrel*.

Já quando olhamos para *seniority* vemos que os deputados há mais tempo na casa possuem um comportamento diferenciado em relação aos mais novos e estreados. Pelos resultados podemos afirmar que eles possuem um engajamento mais paroquial, pois a relação entre mandato e a proposição de leis é sistematicamente negativa. Os deputados mais antigos na casa se dedicam menos na produção de novas legislações. Além disso, os deputados mais velhos na Casa possuem incentivos para aumentar a dotação orçamentária via emendas orçamentárias individuais e foi a única variável que apresentou uma relação estatisticamente significativa na análise da ocorrência de zero na segunda parte do modelo zero-inflado. E tal relação é negativa, ou seja, deputados mais velhos fogem da possibilidade de não proporem emendas orçamentárias individuais.

Os deputados pertencentes à coalizão do governo se assemelham aos deputados mais antigos da Casa. Encontramos evidências que confirmam H3, advindos de parte da literatura que afirma a relação entre o pertencimento ao governo e a atuação paroquial. Os deputados da coalizão possuem menos incentivos para participar da produção de

políticas públicas via proposição de leis e emendas legislativas e também possuem incentivos para a elaboração de emendas orçamentárias. O deputados governistas se dedicam a atividades paroquiais tendo em vista que possuem um acesso mais privilegiado aos recursos controlados pelo Executivo federal.

Por fim, quando consideramos a ideologia partidária (esquerda, centro e direita) encontramos evidências de que os deputados de esquerda são menos paroquiais quando comparados aos deputados da direita não-evangélica. Quando olhamos para as emendas orçamentárias vemos que os deputados de esquerda se dedicam menos para essa atividade confirmando H4 advindo da literatura que afirma tal relação. Entretanto, ao olharmos para deputados evangélicos não encontramos uma relação negativa com o *pork barrel*. Nossa hipótese era de que evangélicos e deputados de esquerda tenderiam a um engajamento do ativismo legislativo por estarem mais conectados com grupos organizados da sociedade, diferentemente dos deputados da direita não-evangélica. Os resultados mostraram que os deputados evangélicos se diferenciam da direita evangélica no que tange à proposição de leis, já os deputados de esquerda se diferenciam destes no que tange às emendas ao orçamento. São duas dimensões diferentes do engajamento parlamentar.

O fenômeno da atividade política dos deputados federais é complexo, mas acreditamos que a presente pesquisa tenha contribuído para entendermos melhor a atividade desses deputados e os fatores que afetam os diferentes engajamentos no interior da Câmara dos Deputados.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMES, Barry. Os entraves da democracia no Brasil. 1ª. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2003. p. 61 - 103.

AMES, Barry; PEREIRA, Carlos; RENNÓ, Lúcio. Famintos por Pork: uma análise da demanda e oferta por políticas localistas e suas implicações para a representação política. In: POWER, T. J.; JR., C. Z. O Congresso por ele mesmo. Belo Horizonte: UFMG, 2011. p. 319.

AMES, Barry; BAKER, Andy; RENNÓ, Lucio R. (2008). The 'Quality' of Elections in Brazil: Policy, Performance, Pageantry, or Pork?. In: POWER, Timothy J. and KINGSTONE, Peter R. (eds.), Democratic Brazil Revisited. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, pp. 107-133.

AMORIM NETO, Otávio; SANTOS, Fabiano. O Segredo Ineficiente Revisto: o que propõem e o que aprovam os deputados brasileiros. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 46, n. 4, p. 661 a 698, 2003.

BAIÃO, Alexandre Lima; COUTO, Cláudio Gonçalves; JUCÁ, Ivan Chaves. A execução das emendas orçamentárias individuais: papel de ministros, cargos de liderança e normas fiscais. Revista Brasileira de Ciência Política, nº 25. Brasília, janeiro - abril de 2018, pp 47-86.

BAPTISTA, Saulo de Tarso Cerqueira. Cultura Política Brasileira, Práticas Pentecostais e Neopentecostais: a presença da Assembleia de Deus e da Igreja Universal do Reino de Deus no Congresso Nacional (1999-2006). Tese (Doutorado em Ciências da Religião) – Faculdade de Filosofia e Ciências da Religião, Universidade Metodista de São Paulo, São Bernardo do Campo, 2007.

BOHN, Simone R. Evangélicos no Brasil: perfil socioeconômico, afinidades ideológicas e determinantes do comportamento eleitoral. OPINIÃO PÚBLICA, Campinas, Vol. X, nº 2, Outubro, 2004, p. 288-338.

BORGES, André; PAULA, Carolina de; SILVA, Adriano de Nóbrega. Eleições legislativas e geografia do voto em contexto de preponderância do Executivo. Revista de Sociologia Política, v. 24, n. 58, p. 31 – 58, jun. 2016.

CARVALHO, Nelson Rojas D. E no início eram as bases: geografia política do voto e comportamento legislativo no Brasil. Rio de Janeiro: Revan, 2003. 224 p.

CAMPOS, Leonildo Silveira. De políticos de Cristo: uma análise do comportamento eleitoral de protestantes históricos e pentecostais no Brasil. In: BURITY, Joanildo A.; MACHADO, Maria das Dores (Orgs.). Os votos de Deus: evangélicos, política e eleições no Brasil. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Ed. Massangana, 2006. pp. 29-90.

DIAP. Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar. Radiografia do Novo Congresso Nacional 2015 – 2019. 2014, 164 p.

DOUDEMANT, Marcello Lira. Jogos Regimentais: estratégias de aprovação e obstrução na Câmara dos Deputados. O caso da Frente Parlamentar Evangélica. Brasília:

Monografia (Bacharel em Ciência Política), Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, 2015. 122 p.

DUARTE, Tatiane dos Santos. “A casa dos ímpios se desfará, mas a tenda dos retos florescerá”: a participação da Frente Parlamentar Evangélica no legislativo brasileiro. 2011. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Departamento de Antropologia, Universidade de Brasília, Brasília, 229 p.

FENNO, Richard F. US House Members in their Constituencies: an exploration. *The American Political Science Review*, vol. 71, no. 3, 1977, 883 – 917.

FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional. Rio de Janeiro: FGV; FAPESP, 2001 [1999].

FIORINA, Morris P. The case of the vanishing marginals: the bureaucracy did it. *The American Political Science Review*, v. 71, n. 1, 1977, p. 177-181.

FONSECA, Alexandre Brasil. Pluralismo religioso e relação religião-Estado: Uma análise da presença evangélica no legislativo federal. Londrina: XXVIII Encontro anual da ANPOCS, 2004. 20 p.

GONÇALVES, Rafael Bruno. Religião e Representação política: a presença evangélica na disputa eleitoral brasileira. *Revista Espaço Acadêmico*, n. 116, Janeiro de 2011a.

GONÇALVES, Rafael Bruno. “Bancada evangélica?” uma análise do discurso parlamentar evangélico durante a 52ª legislatura da Câmara Federal. 2011b. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 219 p.

INÁCIO, Magna. Engajamento parlamentar no Brasil. In: POWER, T. J.; JR., C. Z. O Congresso por ele mesmo: autopercepções da classe política brasileira. Belo Horizonte: UFMG, 2011. p. 165 - 205.

KELLSTEDT, Paul M.; WHITTEN, Guy D. Fundamentos da Pesquisa em Ciência Política. Tradução de Lorena Barberia, Patrick Silva e Gilmar Masiero. São Paulo: Blucher, 2015. 344 p.

KITSCHOLT, Herbert; WILKINSON, Steven I. Citizen-politician linkages: an introduction. In: *Patrons, Clients and policies: patterns of democratic accountability and political competition*. KITSCHOLT, Herbert; WILKINSON, Steven I. (orgs). Cambridge: Cambridge University Press, 2007, p. 1 – 49.

LIMONGI, Fernando. O Novo Institucionalismo e os Estudos Legislativos: A Literatura Norte-Americana Recente. *BIB*, Rio de Janeiro, n. 37, p. 3-53, 1994.

LIMONGI, Fernando P. Presidencialismo e Governo de Coalizão. In: Leonardo Avritzer e Fatima Anastasia. (Org.). *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2006, p. 237-257.

LOPES, Noemi A. A Frente Parlamentar Evangélica e sua atuação na Câmara dos Deputados. Brasília: Monografia (Bacharel em Ciência Política) – Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, 2013. 111 p.

MACIEL, Ana Paula Brito; ALARCON, Anderson de Oliveira; GIMENES, Éder Rodrigo. Partidos políticos e espectro ideológico: parlamentares, especialistas, esquerda e direita no Brasil. Revista Eletrônica de Ciência Política, vol. 8, n. 3, 2017.

MACHADO, Maria das Dores Campos. Aborto e ativismo religiosos nas eleições de 2010. Revista Brasileira de Ciência Política, n. 7. Brasília, Janeiro – Abril de 2012, pp. 25 – 54.

\_\_\_\_\_. Política e Religião: a participação dos evangélicos nas eleições. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006a. 180p.

MACHADO, Maria das Dores Campos; BURITY, Joanildo (Orgs). Os votos de Deus: evangélicos, política e eleições no Brasil. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, ed. Massangana, 2006b. 240 p.

\_\_\_\_\_. A ascensão política dos pentecostais no Brasil na avaliação de líderes religiosos. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 57, n. 3, 2014, pp. 601 – 631.

MAYHEW, David R. Congress: the electoral connection. 2<sup>a</sup>. ed. New Haven e London: Yale University Press, 2004 [1974]. 194 p.

MORGAN, Grant B.; BEAUJEAN, A. Alexander. Tutorial on Using Regression Models with Count Outcomes using R. Practical Assessment, Research & Evaluation. Volume 21, Number 2, February 2016.

MOTTA, Rodrigo Patto Sá. “A reforma partidária de 1979-1980 e o quadro atual”, em: Introdução à história dos partidos políticos brasileiros. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008, p. 104- 115.

MONTERO, Alfred P. Brazil: Explaining the rise and decline of conservatives. In: LUNA, J. P.; KALTWASSER, C. R. The Resilience of Latin American Right. Baltimore, Maryland: John Hopkins University Press, 2014. Cap. 13, p. 294 - 318.

MULLER, Gustavo. Comissões e partidos políticos na Câmara dos Deputados: um estudo sobre os padrões partidários de recrutamento para as comissões permanentes. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 48, n. 1, p. 371-394, 2005.

ORO, Ari Pedro. A Igreja Universal e a Política. In: BURITY, Joanildo A.; MACHADO, Maria das Dores (Orgs.). Os votos de Deus: evangélicos, política e eleições no Brasil. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Ed. Massangana, 2006. pp. 119 – 148.

ORTUNES, Leandro; MARTINHO, Silvana; CHAIA, Vera. Lideranças políticas no Brasil: da Teologia da Libertação ao Neofundamentalismo. Revista Brasileira de Ciência Política, Brasília, v. 28, p. 195 - 232, Janeiro - Abril 2019.

PACHECO, Luciana Botelho. Como se fazem as leis. 2ª ed. Brasília: Câmara dos Deputados, edições Câmara, 2009. 79 p.

PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. Uma Teoria da Preponderância do Poder Executivo: O Sistema de Comissões no Legislativo Brasileiro. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 15, n. 43, 2000.

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

PEREIRA, Carlos e RENNÓ, Lucio. O que É que o Reeleito Tem? Dinâmicas Político-Institucionais Locais e Nacionais nas Eleições de 1998 para a Câmara dos Deputados. *Dados*, v. 44, nº 2, Rio de Janeiro, 2001. pp 323-362.

PEREIRA, Carlos; RENNÓ, Lúcio. O que é que o reeleito tem? O retorno: o esboço de uma teoria da reeleição no Brasil. *Revista de Economia Política*, vol. 27, nº 4 (108), pp. 664 – 683, out – dez, 2007.

PIERUCCI, Antônio Flávio. Representantes de Deus em Brasília: a bancada evangélica na Constituinte. Capítulo 7. In: PIERUCCI, Antônio Flávio; PRANDI, Reginaldo. A realidade social das religiões no Brasil: religião, sociedade e política. São Paulo: Editora Hucitec, 1996. 293 p.

POWER, Timothy J.; RODRIGUES-SILVEIRA, Rodrigo. The Political Right and Party Politics. In: AMES, B. *Routledge Handbook of Brazilian Politics*. New York: Routledge, 2019. Cap. 14, p. 251 - 268.

RICCI, Paolo. O Conteúdo da Produção Legislativa Brasileira: Leis Nacionais ou Políticas Paroquiais?. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, Vol. 46, no 4, 2003, pp. 699 a 734.

TAVARES, Danilo Dêlogo. LOCALISMO NA CÂMARA DOS DEPUTADOS: evolução e efeitos sobre a atividade legislativa. Dissertação (Mestrado), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília, 2018.

VEIGA, Luciana Fernandes. O partidarismo no Brasil (2002/2010). *Opinião Pública*, Campinas, v. 17, n. 2, p. 400-425, nov. 2011.

VITAL, Christina; LOPES, Paulo Victor Leite. Religião e Política: uma análise da atuação de parlamentares evangélicos sobre direito das mulheres e de LGBTs no Brasil. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Boll, 2012. 232 p.

ZUCCO JR, Cesar. Esquerda, Direita e Governo. In: POWER, T. J.; JR., C. Z. *O Congresso por ele mesmo*. Belo Horizonte: UFMG, 2011. p. 37 - 60.

Negative Binomial Regression. *R Data Analysis Examples*. UCLA: Statistical Consulting Group. Disponível em: <<https://stats.idre.ucla.edu/r/dae/negative-binomial-regression/>>, acessado em: 19/01/2019.