2

O parlamentar sob influência: o *lobby* da indústria na Câmara dos Deputados (1996--2010)

DOI: https://doi.org/10.29327/264759.20.33-2

Manoel Leonardo Santos[1]

Resumo: Este trabalho busca investigar em que medida ações de *lobbying* podem influenciar o comportamento parlamentar. Mais especificamente, se as ações de *lobby* da Confederação Nacional da Indústria (CNI) e do empresariado influenciam o comportamento individual dos parlamentares em votações nominais no plenário da Câmara dos Deputados. Para responder à questão, modelos de regressão logística são empregados para estimar se a variação na intensidade das ações de *lobby* sobre proposições legislativas de interesse do setor explicam a variação na indisciplina partidária A indisciplina partidária é tomada como variável dependente e vista como comportamento desviante do parlamentar que deserta da sua relação com o líder partidário quando submetido a múltiplas influências. Os dados abrangem a série histórica de 1996-2010. Os resultados confirmam a hipótese de que o *lobby* afeta o voto do parlamentar em plenário, mas, como não afeta a todos os deputados de maneira uniforme, deve ser entendido mais como um reforço do que como mecanismo capaz de alterar as preferências e a ação dos parlamentares. O artigo aponta para uma promissora agenda de pesquisa na área.

Palavras-chave: Grupos de interesse. *Lobby*. Grupos de pressão. Disciplina partidária. Comportamento parlamentar.

Abstract: *This paper seeks to investigate to what extent lobbying actions can influence parliamentary behavior. More specifically, if the lobbying actions of*

1 Doutor e mestre em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco/Universidad de Salamanca (ES). Professor do Departamento de Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

the National Confederation of Industry (CNI) and the business sector influence the individual behavior of parliamentarians in roll-call votes in the Chamber of Deputies. To answer the question, logistic regression models are used to estimate whether the variation in the intensity of lobbying on legislative propositions of interest to the industry explains the variation in party indiscipline, controlling for other variables. Party indiscipline is taken as a dependent variable and viewed as deviant behavior of the parliamentarian who deserts his relationship with the party leader when subjected to multiple influences. The data cover the historical series of 1995/2010. The results confirm the hypothesis that lobby affects the parliamentary vote in plenary, but does not affect all deputies uniformly. The article claims to a promising research agenda in the area.

Keywords: *Interest groups. Lobby. Pressure groups. Party discipline. Parliamentary behavior.*

1 – Introdução

Nos últimos anos alguns estudos vêm apontando para a força do setor industrial no sistema político brasileiro. Mancuso (2007) documenta que os industriais tiveram uma taxa de sucesso de 66% nas proposições constantes da Agenda Legislativa da Indústria[2] da Confederação Nacional da Indústria (CNI). Resultado muito semelhante foi encontrado por Santos (2011), que afirma que das 481 proposições de interesse do setor, no período de 1996 a 2010, o empresariado teve sucesso em 63% delas.

Contudo, Mancuso (2007) afirma que seu trabalho não autoriza inferências causais entre a ação política do setor industrial e os resultados legislativos favoráveis. Ou seja, no sentido de que esse sucesso tenha ocorrido *por causa* da influência política e das ações de *lobby* do empresariado. Nas palavras do próprio autor,

2 Em publicações anuais a Confederação Nacional da Indústria (CNI) divulga a Agenda Legislativa da Indústria, documento que é pactuado entre as entidades representativas dos industriais e que se constitui na principal referência para a ação política do setor no Parlamento.

> [...] o método é plenamente capaz de identificar a ocorrência de sucessos políticos do empresariado industrial, mas, em hipótese alguma, autoriza a conclusão de que os sucessos ocorrem por causa da influência do empresariado (MANCUSO, 2007, p. 107).

No mesmo estudo, Santos (2011) dá um passo nessa direção e demonstra empiricamente que existem correlações fortes entre as ações de *lobby* da CNI e o sucesso do setor na sua agenda política no parlamento. O autor afirma que o *lobby* aumenta consideravelmente a probabilidade de sucesso do setor no processo legislativo, sobretudo nas decisões que ocorrem no âmbito das comissões parlamentares. Porém, o estudo estima a influência da CNI nos resultados agregados que emergem do processo legislativo. Em caráter complementar, este artigo procura explorar outro nível de análise, enfrentando o desafio de explorar se as ações de *lobbying* são boas preditoras do comportamento individual do parlamentar.

Em termos mais precisos, a pergunta que move este artigo é a seguinte: *as ações de* lobby *da CNI e do empresariado influenciam o comportamento individual dos parlamentares em votações nominais no plenário da Câmara dos Deputados?*

Dito de outra forma, a quem o parlamentar atende quando submetido a pressões antagônicas ou paradoxais? Este trabalho sugere um modelo exploratório para enfrentar empiricamente o problema, partindo do estudo da atuação da CNI, que representa os interesse do empresariado da indústria no Brasil.

O artigo está organizado da seguinte forma. A seção um discute os desafios envolvidos na mensuração da influência. Na seção dois constam as premissas e a hipótese geral do modelo a ser testado empiricamente. Na seção três está especificada a operacionalização das variáveis dependente, independentes e de controle, bem como as hipóteses relacionadas a elas. Na seção quatro são apresentados e discutidos os resultados empíricos. A seção cinco amplia a discussão apresentando evidências do efeito diferenciado do *lobby* sobre os deputados ligados à indústria e os demais parlamentares. Nessa seção discute-se

também o *lobby* como reforço do comportamento legislativo e as implicações desse achado para o debate sobre as razões da indisciplina partidária. A conclusão sumariza os resultados, aponta para as implicações normativas dos achados empíricos e discute aspectos relativos à agenda de pesquisa.

2 – Medindo influência?

De acordo com a literatura sobre o comportamento parlamentar, os congressistas atuam sob um grande número de constrangimentos institucionais e incentivos eleitorais que podem influenciar as suas decisões políticas. Esse contexto decisório multifacetado indica que o maior desafio de estimar a influência do *lobby* sobre o comportamento do parlamentar é exatamente o fato dessa influência estar associada (ou muitas vezes em competição) com múltiplas influências. O problema dos limites no estudo da influência política pode ser assim resumido, segundo o Mancuso (2007):

A afirmação de que uma decisão decorre da influência de um ator é um argumento causal. A base de todo argumento causal é o raciocínio contrafactual. (King et alli, 1994: 76-82). Dessa forma, afirmar que a influência de um ator é a causa de uma decisão observada implica afirmar que aquela decisão não decorreu de outros fatores, e que, portanto, não teria acontecido – ou seria diferente –, caso o ator não tivesse exercido sua influência (MANCUSO, 2007, p. 123).

Essa dificuldade está reconhecidamente presente em muitos estudos sobre *lobby*, e sua superação não é trivial.

Um poder político substancial é muitas vezes atribuído aos grupos de interesse. A origem deste poder, entretanto, quase nunca está completamente clara. Da mesma forma, os mecanismos pelos quais se daria essa influência ainda não estão totalmente compreendidos (POTTERS; SLOOF, 1996, p. 403).

Num mesmo sentido, Smith (1995, p. 89) afirma que esse campo de investigação"[...] denota um trabalho extensivo, de um conteúdo muito rico, mas conflituoso sobre os achados que dizem respeito aos grupos de pressão no parlamento norte-americano".

Portanto, o modelo aqui sugerido não deve ser entendido como uma solução capaz de mitigar completamente essa dificuldade. Ele deve ser entendido como um esforço exploratório de análise, que procura controlar de forma minimamente aceitável o problema da influência.

Defende-se ser possível reduzir esse problema metodológico com dois procedimentos. O primeiro é analisar o comportamento parlamentar apenas em questões nas quais os interesses do grupo específico estejam efetivamente presentes[3] e quando esse interesse for coletivo e unificado[4]. Com esse procedimento de análise da agenda legislativa específica do setor minimiza-se a presença de múltiplos interesses envolvidos na questão, embora não se elimine completamente o problema.

O segundo procedimento, complementar ao primeiro, é observar se a variação na intensidade do *lobby* sobre essas proposições de interesse do grupo de pressão é um bom preditor da variação no comportamento do parlamentar. A proposição vai no seguinte sentido: o deputado relativizará sua posição nos

3 Foram analisadas apenas as votações nominais relativas às proposições legislativas de interesse do setor industrial. Ao total foram 58 votações nominais relativas a 27 proposições legislativas. Das 58 votações, 38 foram de mérito e 20 foram procedimentais. No Anexo II constam as fontes, os critérios de seleção e a lista de proposições envolvidas na análise. Registra-se o agradecimento à CNI, que, num gesto de grande transparência e cooperação, disponibilizou os dados do Legisdata, sistema informatizado de acompanhamento legislativo da organização.

4 O processo de elaboração da Agenda Legislativa da Indústria, tal como já analisado por Mancuso (2007), é um processo de decisão coletiva que permite tomar o setor industrial como um ator racional no sentido da transitividade de suas escolhas. O resumo do argumento é que a CNI, diante do desafio das transformações do sistema político do Brasil pós-1988, assumiu o papel de um "empreendedor político" que arca com os custos de ação coletiva do setor produtivo, ampliando sua representatividade e se legitimando como o interlocutor principal do setor.

casos em que os grupos de interesse exercerem o *lobby* de forma mais intensa em relação a determinadas proposições legislativas, podendo votar de forma diferente do padrão. Ou seja, se o *lobby* realmente importa, deve-se esperar que a variação na intensidade do *lobby* explique, pelo menos em parte, a variação no comportamento do parlamentar.

Esse controle está proposto no modelo da seguinte forma. Se o *lobby* realmente importa, ele deve gerar, ou potencializar, a indisciplina partidária[5]. Usar a indisciplina partidária como *proxy* leva às últimas consequências a cara ideia de que quando se sabe o que os deputados podem ganhar com a indisciplina, sabe-se também o peso da ação de outras influências sobre eles exercidas. Silva Júnior (2008) introduz essa questão no debate sobre a indisciplina partidária no Brasil. Segundo o autor, é possível

> [...] considerar a indisciplina partidária como contraexemplo da "coesão", da "disciplina" ou do "controle de agenda". Ou seja, ela é o resultado da heterogeneidade das bancadas, da fragilidade dos líderes ou da ausência de filtros no processo de policy making. No entanto, a sua constatação exige que para além da presença ou não de determinado traço institucional, é necessário investigar *quais são os pay-offs* que a indisciplina pode oferecer. Ou melhor, o que exatamente está por trás do comportamento desviante (SILVA JÚNIOR, 2008, p. 21, grifo nosso).

Sendo assim,

> tendo por base a premissa de que os atores são racionais e por isso procuram maximizar o seu interesse, é razoável supor que a indisciplina é considerada por alguns atores como lucrativa, ou no mínimo, como menos onerosa. [...] Ou seja, a ideia de que alguém pode ser forçado a ser indisciplinado ou assumir esta postura

5 "Em média, 89,4% do plenário votam de acordo com a orientação de seu líder, taxa suficiente para predizer com acerto 93,7% das votações", segundo Figueiredo e Limongi (2002, p.). A premissa de que a disciplina partidária é o comportamento padrão no Brasil está fartamente documentada em pelo menos mais dois outros estudos com longas séries históricas, como por exemplo os de Santos (1999), Amorim Neto e Santos (2002).

> por irracionalidade é afastada da explicação (Ferejohn e Pasquino, 2001). Desta forma, o que precisa ser buscado são as estruturas de oportunidades e as preferências do_indisciplinado (Elster, 1999). *Ou melhor, identificar as razões eleitorais e ideológicas da indisciplina* (SILVA JÚNIOR, 2008, p. 21, grifo nosso).

O que o modelo busca, portanto, é verificar em que medida o *lobby* pode ser compreendido como uma das razões da indisciplina partidária. Ou seja, quando parte dos deputados deserta no plenário, e regularmente um grupo, ainda que pequeno, deserta, essa deserção representa a escolha do deputado em votar respondendo a outros incentivos, em detrimento do alinhamento com a indicação do líder partidário. Sendo assim, o modelo sugerido procura estimar o quanto desse comportamento desviante pode ser explicado pela intensidade do *lobby* exercido.

Em suma, o modelo parte da assunção de que se a indisciplina partidária variar significativamente com a variação da intensidade do *lobby*, apenas nas votações de interesse desse mesmo *lobby*, pode-se considerar o *lobby* como um bom preditor das escolhas dos parlamentares[6].

Premissas e hipótese

O modelo proposto parte de três premissas básicas. Uma relacionada à indisciplina partidária e as outras duas relacionadas ao já mencionado problema das múltiplas influências.

A primeira premissa assume que a disciplina partidária é, por excelência, a regra do comportamento parlamentar. Essa passagem de Silva Júnior (2008) representa o esforço de síntese da literatura sobre o tema e recupera as principais afirmações que sustentam essa tese:

6 Note-se que com isso não se "isola" completamente a influência do *lobby*, pois outros grupos de fato podem estar agindo ai também. O que se consegue com esse procedimento é estabelecer uma relação, controlada por outras variáveis, entre o *lobby* e o comportamento parlamentar.

> [...] é necessário reafirmar que a disciplina é a regra e o peculiar é o comportamento desviante. Para explicar, no mais das vezes o indisciplinado está na contramão da maioria, ao menos no que diz respeito às preferências reveladas. Segundo, a indisciplina pressupõe confronto com o líder. Ela é sempre um enfrentamento de preferências majoritárias compartilhadas pelas lideranças (Cox e McCubbins, 1993; Carey, 2007) (SILVA JÚNIOR, 2008, p. 22).

Também no Brasil a disciplina partidária é alta no Congresso Nacional, e a literatura sugere que essa disciplina representa o resultado (ou o produto) das prerrogativas constitucionais do Poder Executivo juntamente à característica de centralização decisória no interior do Legislativo. Essa centralização decisória se caracteriza pela concentração de poderes nas mãos dos líderes partidários. Assim, agindo de maneira articulada com os líderes, o governo monitora (e controla com certa força) as votações nominais, o que se converte no principal fator determinante dos resultados políticos na Câmara dos Deputados (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2001). O mesmo raciocínio serve para a oposição, já que se parte da premissa de que os deputados da oposição também têm incentivos parecidos para seguir os líderes partidários e não de esperar auferir ganhos com comportamento particularista[7]. Portanto, a literatura em geral e as evidências empíricas sobre o Brasil ajudam a sustentar a premissa da indisciplina como exceção e não como regra. Em termos objetivos, a premissa pode ser assim formulada:

Premissa 1: *Votar com o líder é a preferência número um dos deputados porque é racional esperar auferir maiores ganhos com esse comportamento do que com um comportamento desviante.*

7 Importante registrar que essa posição não é única na literatura sobre o Legislativo brasileiro. Autores como Ames (2001) e Maiwaring (2001) sugerem que o comportamento parlamentar no Plenário é puramente autointeressado e que os deputados desertam com facilidade, pois são orientados por seus interesses eleitorais localizados e/ou por outros motivos. Segundo esses autores, essa deserção se dá sem maiores custos para o deputado. Mais adiante, na análise dos resultados, essas interpretações alternativas serão consideradas com mais atenção.

Por outro lado, alguma indisciplina sempre será observada. Ou seja, diante da ação de múltiplas influências ou de suas convicções próprias, o deputado pode relativizar seu voto, o que indica que outros fatores podem influenciar seu comportamento. No mesmo esforço de síntese anteriormente mencionado, Silva Júnior (2008) traz o problema de forma bastante clara,

> [...] o que pode se discutir é o ônus ou o bônus que esse confronto [com o líder] gera. Em certos contextos, o desviante pode ser agraciado com os préstimos de atores favorecidos pela sua indisciplina. Em outras situações, ele pode ser condenado a 'escória do Legislativo' não ocupando nenhum cargo de destaque na estrutura parlamentar, quer seja nas comissões, quer na hierarquia da Câmara (Cox e McCubbins, 1993) (SILVA JÚNIOR, 2008, p. 23).

Sendo assim, faz sentido também defender que o comportamento desviante atende a escolhas racionais, cabendo, portanto, analisar os *pay-offs* envolvidos nestas escolhas. Essa proposição oferece a base para sustentar a segunda premissa do modelo proposto.

Premissa 2: *Os votos em desacordo com o líder (voto indisciplinado) são o resultado das convicções e/ou dos possíveis ganhos do deputado quando respondem a outros incentivos.*

Portanto, no modelo proposto todo voto indisciplinado é tido como resultado da influência de múltiplos fatores. Em outras palavras, as diversas influências sob as quais o legislador está submetido se refletem no desalinhamento do voto do deputado com a indicação do seu líder partidário. Isso permite inferir que a ação dos grupos de interesse (*lobby*) pode ser tomada como mais uma variável explicativa no comportamento parlamentar. Assume-se que essa variável tem potencial para ajudar a explicar, ainda que parcialmente, a variação da indisciplina partidária.

Contudo, para que o modelo empírico seja válido, nem todas as situações de votação podem ser consideradas. Note-se que, nos casos em que os incentivos dos grupos de interesse forem na mesma direção da indicação dos líderes partidários, fica im-

possível aferir as razões da indisciplina.[8] Assim, para controlar a força do *lobby* na determinação dos resultados políticos, a estratégia analítica escolhida foi considerar apenas votações onde existam conflitos de interesses entre o *lobby* e a indicação dos líderes partidários, pois nesses casos os incentivos podem ser presumidos como paradoxais. A premissa 3 do modelo considera esse aspecto.

Premissa 3: *Sob pressão dos grupos de interesse, os deputados relativizam sua preferência padrão (votar com o líder), aumentando a probabilidade de votar de forma indisciplinada nos casos em que a direção da influência exercida pelo* lobby *for diferente da orientação do líder partidário.*

A hipótese a ser testada, portanto, é a seguinte:

Hipótese: *Quanto maior for a intensidade do* lobby*, maior será a indisciplina partidária, em votações com incentivos divergentes entre as ações do* lobby *do grupo de interesse e a orientação do líder partidário.*

Antes dos resultados empíricos, é importante discutir a operacionalização das variáveis.

3 – Operacionalização das variáveis e hipóteses

Variável dependente (indisciplina partidária)

A unidade de análise aqui é o parlamentar tomado individualmente. Nesse sentido, o comportamento do parlamentar é aferido nos termos da variação do seu compromisso padrão,

8 Não se negligencia aqui a possibilidade de se estar subestimando o poder de influência do setor produtivo. Sabe-se que parte da influência pode se dar no sentido de iniciar ou apoiar uma proposição em parceria com os partidos ou com o executivo. Obviamente, isso é influência pura, porém o desenho de pesquisa aqui sugerido impede que esse aspecto do fenômeno seja captado.

que é a disciplina partidária. Portanto, o que a variável dependente mede é a ocorrência do comportamento desviante, que é a indisciplina partidária.

Variável dependente: *indisciplina partidária*; Operacionalização: votos indisciplinados em votações nominais que apresentem incentivos divergentes entre o grupo de interesse e a orientação dos líderes partidários; Valores: 0 = disciplinado (voto de acordo com a indicação do líder); 1 = indisciplinado (voto diferente da indicação do líder – ocorrência do evento de interesse).

Variáveis independentes e de controle

O modelo inclui quatro variáveis independentes e uma de controle. Entre as variáveis independentes estão: (1) *lobby*: que mede a intensidade das atividades do grupo de interesse em torno de uma determinada proposição legislativa; (2) *ideologia*: que controla a influência das convicções ideológicas dos parlamentares sobre seu comportamento, a partir do seu posicionamento numa escala ideológica esquerda/direita; (3) *outros grupos*: que procura medir a quantidade de possíveis opositores que podem estar contrapondo forças com o *lobby* da indústria numa determinada votação; (4) *filiação partidária*: filiação do deputado a um partido específico.

No que diz respeito à variável de controle, o modelo considera uma variável institucional, partindo da premissa de que as regras do jogo importam. A variável de controle considerada no modelo é o (5) *tipo de votação*, que diferencia votações de mérito e votações procedimentais.

Mensurando o lobby

Trabalho seminal sugere que o resultado do *lobby* é positivo para o grupo quando este tem suficiente suporte de membros do parlamento, em eleições prévias, e tem muitos membros politicamente ativos (SMITH, 1995). Em suma, o sucesso do *lobby*

depende tanto da força do grupo (em termos de recursos e apoio político de seus membros) quanto do suporte de que dispõe no parlamento (por meio de seus representantes e interlocutores mais próximos).

Com base nesses argumentos, assume-se que a intensidade do *lobby* do grupo de pressão pode ser inferida a partir do esforço empreendido pelo grupo visando mobilizar seus interlocutores no parlamento. Assim, o número de ações empreendidas pelos deputados ligados à indústria[9] pode ser considerado uma boa *proxy* da mobilização do grupo de pressão em torno de uma proposição de interesse do setor. Embora essa métrica seja claramente uma medida indireta, a falta de um indicador direto dessas ações faz dessa a única opção metodológica disponível.[10]

Sendo assim, a variável "*lobby*" é medida neste trabalho a partir de uma análise fatorial que envolve três indicadores que contabilizam as ações de parlamentares ligados à indústria em torno das proposições legislativas de interesse do setor: (a) percentual de emendas pró-indústria, ou seja, proporção de emendas apresentadas por deputados ligados à indústria em relação a todas as emendas apresentadas à proposição legislativa; (b) número de pareceres, votos em separado e redação final emitidos por parlamentares ligados à indústria no âmbito das comissões parlamentares e no plenário; e (c) número de parlamentares ligados à indústria que discutiram a matéria em plenário, no momento que antecede o encaminhamento da votação.

9 O critério para considerar um deputado ligado à indústria é o *backgound* do parlamentar, inferido da atividade econômica principal declarada pelo próprio deputado ao tomar posse no Parlamento. Importante registrar os agradecimentos ao Necon/Iuperj, em particular aos professores Fabiano Santos e Renato Boschi, pela disponibilização dos dados relativos às carreiras parlamentares no Brasil.

10 No Brasil, o *lobby* não é regulamentado. Por isso, os observadores e os políticos não dispõem de informações precisas sobre essas atividades, nem no Parlamento nem em outras arenas decisórias.

O primeiro indicador, o percentual de emendas pró-indústria, parte da ideia de que quanto maior o percentual de emendas apresentadas por deputados ligados à indústria, maior foi a mobilização do grupo de pressão em torno da proposição através da mobilização dos seus apoiadores no parlamento. Isso implica assumir que o emendamento é um mecanismo pelo qual os interesses afetados por uma determinada proposição legislativa são manifestados no sentido de tentar interferir a seu favor no resultado final. Pesquisa realizada com os grupos de interesse que atuam na Câmara dos Deputados mostrou que sugerir minutas de emendas a proposições legislativas aos deputados é uma estratégia de *lobby* bastante relevante. Em resposta ao *survey* aplicado com representantes desses grupos, 53,8% dos respondentes disseram que essa estratégia é eficiente, e 38,4% afirmaram que ela é altamente eficiente. Apenas 5,7% dos respondentes afirmaram que a estratégia é ineficiente. Quanto à estratégia de entregar "notas técnicas" e "relatórios técnicos" aos deputados, essas iniciativas foram consideradas por 38,4% como uma estratégia eficiente e por 57,6% como altamente eficiente.[11]

O segundo indicador – pareceres e votos em separado emitidos pelos parlamentares ligados à indústria – reflete também a ação do grupo de pressão através da mobilização de seus apoiadores no parlamento. A ideia é mensurar as ações de *lobby* desenvolvidas junto aos parlamentares ainda no âmbito das comissões parlamentares. No âmbito das comissões, os grupos de pressão tentam influenciar a indicação de relatores em proposições de seu interesse. Essa indicação é estratégica para garantir que a proposição seja aprovada ou rejeitada (a depender do interesse do grupo) já no âmbito das comissões. Ou, ainda, que a proposição saia da comissão com um parecer compatível com os interesses do grupo. O mesmo *survey* mostrou que 78,8% dos representantes dos grupos de interesse conside-

11 A pesquisa foi realizada pelo Centro de Estudos Legislativos da Universidade Federal de Minas Gerais em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Para artigo com análise mais detalhada da pesquisa ver SANTOS, Manoel et al. Lobbying *no Brasil: profissionalização, estratégias e influência.* Brasília: Ipea, 2017. (Texto para Discussão, n. 2334).

ram o relator da matéria um ator político muito relevante no processo decisório. 19,2% dos respondentes afirmaram que o relator é relevante. Nenhum dos respondentes assinalou as alternativas pouco relevantes ou irrelevantes nessa questão. O relator é visto pelos grupos de interesse como o ator mais importante a ser monitorado no processo decisório, seguido do líder do governo (71,1%), dos líderes partidários (48,0%), dos presidentes de comissões (38,4%) e dos membros da Mesa Diretora (9,6%).[12]

Já a emissão de um voto em separado por um deputado ligado à indústria também representa um esforço dos grupos em torno de uma determinada proposição. Um voto em separado de um representante da indústria numa determinada comissão, por divergir do parecer do relator da comissão, é uma manifestação pública contrária à decisão do relator da matéria. Essa manifestação pública tem custos para o deputado e não é destituída de razão. Ela só se justifica por revelar informação para os demais deputados, o que pressupõe a tentativa de influenciar esses deputados em relação à matéria em apreciação.

Por fim, o terceiro indicador visa medir o grau de mobilização dos deputados ligados à indústria em plenário. O mecanismo sugerido aqui é que quando um deputado ligado à indústria parte para discutir a matéria no plenário, faz isso também no sentido de informar a seus pares sobre a posição do *lobby* que representa. Sua ação pode ser entendida como uma tentativa de convencer possíveis apoiadores que por algum motivo estariam dispostos a desertar da sua relação com o líder e votar a favor do *lobby* do grupo de interesse. Esse mecanismo se explica porque, ao defender uma proposta em contraposição ao líder do seu partido, o deputado arca tanto com os custos de assumir publicamente sua deserção quanto com o custo da

12 No âmbito da mesma pesquisa, entrevistas em profundidade com oito presidentes de comissões permanentes da Casa confirmaram que uma das estratégias mais frequentes apresentadas pelos representantes dos grupos de interesse é tentar indicar o relator em matérias de seu interesse.

coleta de informação sobre a proposição em foco. Nesse sentido, o modelo aqui assume que o seu *stakeholder* é justamente o grupo de pressão.

Variável independente 1: *lobby da indústria*; Indicador: grau de mobilização do grupo de pressão expresso pelas ações dos deputados ligados à indústria em torno de uma determinada proposição legislativa de interesse do setor; Operacionalização: análise fatorial[13] – dimensão 1 (percentual de emendas pró-indústria, pareceres, votos em separado e redação final dados por deputados ligados à indústria e, por fim, parlamentares mobilizados na discussão em plenário); Tipo: numérica; Valores: mensuração em desvio-padrão.

H_1*: Quanto maior for a intensidade das atividades dos deputados ligados à indústria (mobilizados pelas ações de* lobby*), maior será a probabilidade de indisciplina partidária em votações nominais com incentivos divergentes entre a indicação do líder e os interesses do* lobby*.*

Medindo a ideologia

Como já mencionado, não é correto assumir que o *lobby* seja o único fator que deva ser contabilizado na variação da indisciplina. É factível defender que parte da deserção está relacionada com as preferências pessoais e referências ideológicas dos deputados. Essa orientação pode revelar uma certa predisposição em votar contrariamente ou favoravelmente ao setor produtivo. Nesse sentido, é factível considerar que a posição ideológica do deputado possa ter alguma capacidade explicativa sobre seu comportamento no plenário.

O posicionamento ideológico do deputado é inferido de sua filiação partidária. A estimação da posição do partido do deputado em termos de ideologia se dá uma escala ideológica que varia de 1 a 10, onde 1 seria totalmente de esquerda e

13 Nota sobre a análise fatorial no Anexo I.

10 totalmente de direita. Considerando que esse posicionamento do partido varia com o tempo, essa estimação é feita com base em cinco *surveys* realizados no Congresso Nacional nos anos de 1990, 1993, 1997, 2001 e 2005 (POWER; ZUCCO, 2009).[14]

A ideia que está por trás da associação entre ideologia e *lobby* da indústria é relativamente simples. Propostas de interesse do setor produtivo devem receber mais apoio de parlamentares de direita no espectro ideológico, ou seja, com perfil mais propenso a defender o empresariado. Num sentido contrário, parlamentares filiados a partidos localizados no extremo inferior da escala, ou seja, mais à esquerda no espectro ideológico, tenderão a votar contra propostas de interesse do setor produtivo.

Variável independente 2: *ideologia*; Indicador: posicionamento ideológico do partido do deputado no espectro ideológico; Operacionalização: posicionamento do partido do deputado numa escala esquerda/direita; Tipo: numérica/ordinal; Valores: escala de 1 a 10 (onde 1 é extrema esquerda, e 10, extrema direita).

H_2: *Quanto mais à direita estiver posicionado o parlamentar na escala ideológica, maior a probabilidade de esse deputado votar de maneira indisciplinada em votações onde exista conflito entre a indicação do líder partidário e as preferências do* lobby *do setor produtivo.*

Outros grupos

A teoria sugere que a influência do *lobby* poder ser forte quando não existe oposição de outros interesses organizados

14 O dado mais apropriado aqui seria a utilização do autoposicionamento do deputado na escala ideológica, em vez do posicionamento do partido. Contudo, não existem dados do autoposicionamento na escala ideológica para todos os deputados nos surveys mencionados, pois eles são feitos por amostragem.

e de agentes públicos (FOWLER; SHAIKO, 1987; SCHLOZMAN; TIERNEY, 1986). Um contexto altamente disputado, portanto, deve incrementar a indisciplina, podendo mascarar assim a força do *lobby* da indústria. Nesse sentido, parece importante verificar em que contexto político se dá a disputa no interior do parlamento. Para captar esse contexto, o modelo considera uma variável denominada "grupos opositores", que designa o esforço feito por outros grupos de pressão (que não os industriais) no sentido de influenciar os resultados. Esse esforço é verificado através da intensidade do emendamento por parte dos deputados não ligados à indústria interessados numa determinada proposição legislativa.

Variável independente 3: *outros grupos*; Indicador: grau de mobilização de outros interesses organizados ao apresentar emendas numa determinada proposição, atuando como *lobby* concorrente ao *lobby* do setor produtivo; Operacionalização: percentual de emendas apresentadas por deputados não ligados à indústria em relação a todas as emendas apresentadas à proposição legislativa; Tipo: numérica.

Hipótese: *Quanto maior o percentual de emendas apresentadas por deputados não ligados à indústria, maior a indisciplina partidária.*

Filiação partidária

Por fim, em termos de variáveis explicativas, parece importante verificar em que medida a filiação partidária pode influenciar o comportamento do parlamentar. A ideia básica é que os partidos com características programáticas mais liberais e compromissos históricos com o setor produtivo abriguem em seus quadros parlamentares mais sensíveis e mais comprometidos com os interesses da indústria. Num sentido contrário, partidos com características programáticas menos liberais, ou mais voltadas para compromissos com o socialismo e com a defesa dos interesses dos trabalhadores, tendem a abrigar deputados mais refratários às propostas do setor produtivo.

Variável independente 4: *filiação partidária*; Operacionalização: filiação partidária do deputado no momento da votação; Tipo: *dummy*; Valores: 1 = partido do deputado; 0= outros partidos.

Hipótese: *Se um parlamentar é filiado a um partido de corte programático liberal x, será maior a probabilidade de votar de maneira indisciplinada em votações nas quais os incentivos do grupo de interesse e a indicação dos líderes partidários sejam divergentes.*

Tipo de votação nominal (variável de controle)

As votações nominais podem ser divididas em dois tipos: de mérito e procedimental. As votações de mérito tratam de um conteúdo específico. Portanto, são votações em que realmente a decisão final sobre uma determinada questão substantiva é tomada. Como exemplo, há o conteúdo de uma legislação, uma emenda específica de uma determinada proposição ou, ainda, a votação em separado de um termo específico. Já as votações procedimentais dizem respeito apenas à dinâmica do processo legislativo. Elas alteram o curso do processo legislativo e, portanto são relevantes, mas não tratam de decisões substantivas. Entre as decisões procedimentais mais comuns na amostra analisada estão requerimentos para tramitação de urgência de uma proposição, requerimento de retirada de pauta, requerimento de inversão de pauta, requerimento de encerramento de discussão, adiamento de votação e requerimento para votação artigo por artigo e para votação em bloco, entre outros.

Como se vê, o fato de ser procedimental ou de mérito faz diferença. Como não é adequado elaborar formalmente hipóteses de causalidade para variáveis de controle, verificar o sentido da correlação é suficiente. Assim, espera-se uma relação negativa entre votações substantivas e indisciplina partidária.

Variável controle 5: *tipo de votação nominal*; Operacionalização: tipo de votação nominal segundo a classificação que considera se a votação é de mérito (substantiva) ou de procedimento (procedimental); Tipo: categórica/binária; Valores: 0 = procedimental; 1 = mérito.

Na próxima seção são apresentados e discutidos os resultados.

4 – O impacto do *lobby* sobre o comportamento parlamentar

Nunca é demais lembrar que os modelos de regressão logística aqui apresentados, cuja variável dependente é a indisciplina partidária, consideram apenas as votações em que existe algum tipo de *conflito*[15]. Ou seja, votações em que os incentivos do *lobby* e a indicação dos líderes partidários apontam para direções opostas.

Na Tabela 1 estão agrupados três modelos distintos. O modelo 1, cujo impacto do *lobby* sobre o voto dos parlamentares é verificado nas votações com incentivos divergentes entre o *lobby* e a indicação dos líderes dos partidos da base do governo. O modelo 2, cujo impacto do *lobby* é verificado nas votações com incentivos divergentes entre o *lobby* e a indicação dos líderes dos partidos de oposição. Por fim, o modelo geral, cujo impacto do *lobby* é mensurado nas votações nas quais os incentivos foram divergentes entre o *lobby* e os líderes parti-

15 Se o objetivo é mensurar a intensidade e a influência do *lobby* da indústria, só faz sentido analisar proposições de interesse da indústria. A análise também segue o mesmo critério de Amorim Neto e Santos (2001). "(...) conforme ressaltado por muitos autores (Bond e Fleisher, 1990; Carey, 1999; Limongi e Figueiredo, 1995; Mainwaring e Pérez-Liñán, 1998; Riker, 1959), nem todas as votações nominais são significativas no que concerne ao conflito partidário. Por isso, define-se como critério de relevância de uma votação nominal um ponto de corte de 10% de conflito partidário. Isso significa que foram consideradas na amostra somente as votações nas quais pelo menos 10% dos deputados votaram contra a maioria (Amorim Neto e Santos, 2001).

dários de forma agregada. Note-se que o modelo geral é efetivamente o de maior interesse.

Tabela 1 – A influência do *lobby* sobre a indisciplina partidária: três modelos

	Modelo 1 Conflito *lobby* × governo			**Modelo 2 Conflito *lobby* × oposição**			**Modelo geral Todas as votações com conflito**		
Variáveis	**Coefic.**	***Odds***	**%**	**Coefic.**	***Odds***	**%**	**Coefic.**	***Odds***	**%**
Lobby (fatorial)	0,568*	1,765	76,50	0,041	1,042	0,42	0,289*	1,335	33,50
Ideologia (direita)	0,178***	1,194	19,40	0,524*	1,689	68,90	0,385*	1,470	47,00
Outros grupos	0,002***	1,002	0,20	0,003*	1,003	0,30	0,004*	1,004	0,40
Partidos									
PL	0,833*	2,300	130,00	0,336	1,399	39,90	0,622*	1,863	86,30
PFL/DEM	0,152	1,164	16,40	0,367***	1,443	44,30	0,320***	1,377	37,70
PTB	-1,099**	0,333	66,70	-0,756*	0,470	53,00	-0,786*	0,456	54,40
PT	-2,483**	0,083	91,70	-0,110	0,895	10,50	-0,746**	0,474	52,60
Controle									
Votação (mérito)	-0,575**	0,562	43,80	-0,519**	0,595	40,50	-0,451*	0,637	36,30
Constant	-4,288	0,014		-5,915	0,003		-5,289	0,005	
	N = 6.182			N = 7.559			N = 12.329		
	Nagelkerke R Square[1] = ,130			Nagelkerke R Square = ,195			Nagelkerke R Square = ,154		
	Cox & Snell R Square = ,033			Cox & Snell R Square = ,067			Cox & Snell R Square = ,050		

Variável dependente: voto indisciplinado (1); voto disciplinado (0).

Significância estatística: p<0,001* p<0,01**; p<0,05***.

A decisão metodológica de apresentar os resultados de modelos para confrontos entre o *lobby* e líderes de partidos da

base do governo e da oposição separadamente é justificável. Ela permite um controle mais cuidadoso sobre os resultados. Dado que a principal clivagem em plenário se dá entre governo e oposição, este controle é importante porque permite verificar se o *lobby* afeta os deputados da base e da oposição da mesma forma. Sugestão que os resultados mostram não ser verdadeira.

Análise dos resultados

Muito embora outras variáveis tenham sido experimentadas na fase exploratória dos dados[16], o melhor ajuste do modelo geral inclui três variáveis explicativas com significância estatística: o *lobby*, a ideologia e a presença de outros grupos. Adicionalmente, a filiação partidária a quatro partidos específicos também apresentou uma capacidade explicativa relevante. Como variável de controle, "o tipo de votação nominal (de mérito ou procedimental)" também é uma variável estatisticamente significativa. Os resultados serão interpretados de acordo com a ordem aqui sugerida, considerando-se também a clivagem governo × oposição.

Lobby, *grupos opositores e ideologia*

No modelo geral, o valor do coeficiente padronizado da variável "*lobby* (fatorial)" dada sua relação com a indisciplina partidária foi de 0,289. Contudo, no modelo logístico, esse valor não tem interpretação direta.[17] Para superar esse problema, utiliza-se o

16 Foram consideradas as seguintes variáveis durante a exploração dos dados: (a) tipo de proposição legislativa (PEC, MPV, PL, PLP, entre outros), (b) área de interesse da proposição segundo a classificação da Agenda Legislativa da Indústria (legislação trabalhista, infraestrutura, infraestrutura social, questões institucionais, regulação econômica, sistema tributário, meio ambiente, entre outras) e (c) regime de tramitação (ordinária, prioridade e urgência). Nenhuma delas apresentou significância estatística quando consideradas como variáveis independentes no contexto do modelo explicativo.

17 É importante lembrar que não é possível interpretar o valor do coeficiente da regressão logística da mesma forma que se interpreta o coeficiente de

exponencial do coeficiente, denominado *odds*, que deve ser interpretado em termos de razão de chance.

No que diz respeito ao *lobby*, no modelo geral se vê que a *odds* foi de 1,335. A interpretação é que o aumento de um desvio-padrão[18] na variável independente *"lobby* (fatorial)" eleva em média 1,335 a chance de ocorrência do evento assumir valor 1 (voto indisciplinado) em relação a assumir valor 0 (voto disciplinado), controlando pelas demais variáveis. Como a razão de chance não é um conceito muito intuitivo, com base no exponencial se recomenda calcular a magnitude que o incremento de uma unidade na variável independente deve impactar, em média, sobre a variável dependente em termos percentuais. O que facilita a interpretação. Para tanto, o procedimento é o seguinte: (*odds* - 1)*100. No caso da variável "*lobby"* (1,335 - 1)*100 = 33,5%. A interpretação mais intuitiva, portanto, é que o incremento de uma unidade (nesse caso um desvio-padrão) na variável "*lobby*" representa, em média, um aumento de 33,5% na probabilidade de um deputado qualquer votar de forma indisciplinada.

A mesma variável "*lobby"*, contudo, se comporta de forma diferente nos dois outros modelos propostos. No primeiro modelo, relativo às votações que apresentam conflito entre *lobby* e governo, o incremento é de 75%, sendo bem maior que o resultado para o modelo geral, que foi de 33,5%. Já no modelo relativo às votações que apresentam conflito entre *lobby* e oposição, o incremento é de apenas 0,4%, um valor ínfimo, agravado ainda mais pela não observância de significância estatística que assegure rejeitar a hipótese nula de que os dois

regressão em um modelo de mínimos quadrados ordinários (*ordinary least squares* – OLS).

18 Em regressões do tipo logística, o aumento da variável independente sempre será em termos de sua unidade física de mensuração. Se for dinheiro, será o aumento de 1 real. Se for peso em quilogramas, o aumento de 1 quilo, e assim por diante. Como nesse caso a variável independente "*lobby*" é um escore fatorial, e esse escore é padronizado em termos de desvio-padrão, a unidade é o próprio desvio-padrão, com média zero e a variância 1.

eventos não estão relacionados. Dados os resultados, o que se pode concluir?

De um modo geral, o que se vê é uma confirmação da hipótese de que a variação na intensidade do *lobby* afeta a indisciplina partidária. Isso porque, tanto no modelo geral quanto no modelo 1, a correlação entre as variáveis é positiva e, portanto, no sentido apontado pela hipótese. Contudo, esse resultado precisa ser interpretado com parcimônia e merece investigações mais cuidadosas, especialmente no que diz respeito à constatação de que o *lobby* exerce impactos diferenciados para cada grupo de deputados, chamando a atenção para os efeitos gerados pela clivagem governo × oposição no comportamento parlamentar. O resultado mais contraintuitivo nesse caso é, sem dúvida, o fato de o *lobby* exercer um efeito mais forte sobre os deputados da base do governo do que sobre os da oposição. Ora, seria de se esperar exatamente o contrário, visto que são os líderes dos partidos da base do governo que controlam os principais recursos perseguidos pelos deputados. Recursos esses que servem de incentivos fortes à cooperação dos parlamentares. A hipótese mais plausível que poderia justificar esse resultado é que essa deserção seja resultado da insatisfação de alguns deputados da base, dado que não é razoável supor que os líderes distribuam esses recursos de forma homogênea. Mas, como esse argumento ainda não é sustentável empiricamente, estudos mais aprofundados sobre o tema são necessários, pois sabe-se que a clivagem governo × oposição marca fortemente as votações no plenário da Câmara dos Deputados.

Outro resultado relevante que o modelo geral apresenta é a força da ideologia no comportamento individual do parlamentar. Para o modelo geral, temos o seguinte resultado: (1,470 - 1)*100 = 47,0%. Em termos substantivos, isso equivale a afirmar que o aumento de 1 ponto na escala esquerda-direita (que vai de 1 a 10) aumenta em 47% a probabilidade de o deputado votar de forma indisciplinada em votações com conflito entre o *lobby* e a indicação do líder partidário, controlado pelas demais variáveis.

Da mesma forma que a variável "*lobby"*, a variável "ideologia" apresenta resultados diferentes entre os três modelos propostos, muito embora nesse caso os resultados sejam todos coerentes e permitam conclusões mais robustas. Note-se, todavia, que a ideologia tem maior significado no modelo 2, que considera o conflito entre o *lobby* e os líderes partidários da oposição.

O que se pode aprender com esse resultado? Que o posicionamento ideológico do deputado também tem um peso explicativo sobre o comportamento do parlamentar em plenário. Embora pouco aceitável em termos de senso comum, a interpretação desse dado leva a crer que o deputado vota, pelo menos em parte, coerente com suas convicções e tendências ideológicas. Por outro lado, o fato da correlação entre ideologia e *lobby* caminharem na mesma direção, positiva em relação à indisciplina partidária, é um dado que reforça a relevância do modelo proposto. Isso, obviamente, quando esse voto significa submeter o deputado a uma escolha antagônica entre a orientação do líder partidário e as propostas que interessam ao setor produtivo. Visto sob esse prisma, os resultados reforçam as conclusões até aqui mencionadas.

Por fim, a análise da presença de grupos opositores. Como regra geral, o impacto da variável é coerente e aponta no sentido esperado pela hipótese. No modelo geral temos (*odds* - 1)*100, no caso, (1,004 - 1)*100 = 0,40%. O resultado para os modelos 1 e 2 são, respectivamente, 0,20% e 0,30%. Embora em termos percentuais o impacto pareça reduzido, ele precisa ser interpretado em termos de escala. É dizer, para o modelo geral, isso significa que a cada 1% a mais de emendas apresentadas por deputados não ligados à indústria, aumenta em 0,40% a probabilidade de um deputado qualquer votar de forma indisciplinada. Assim, dada a alta taxa de emendamento observada nas proposições em foco, esse não é um resultado desprezível, embora a força explicativa da variável deva ser interpretada como muito limitada.

Dados esses resultados, é possível defender que em votações com incentivos paradoxais a indisciplina partidária é influenciada pela intensidade do *lobby*, pela ideologia e também pela presença de grupos opositores. As duas primeiras variáveis explicam parte considerável do comportamento desviante, a terceira, contudo, tem pouca capacidade explicativa. O ponto mais relevante, entretanto, é verificar que todos os resultados são estatisticamente significativos no modelo geral e que todos apontam no sentido sugerido pelas hipóteses, o que parece ser um achado bastante significativo.

Todavia, esses resultados devem ser interpretados com cautela, evitando generalizações mais pretensiosas. Isso porque não faz sentido defender que esses são os únicos fatores que levam os deputados a relativizar sua preferência número um de acompanhar o líder. Portanto, mais estudos precisam ser feitos para elucidar esses microfundamentos do comportamento parlamentar.

A filiação partidária importa? Que partidos realmente importam?

Embora o modelo em foco só considere quatro partidos políticos, importante registrar que durante a exploração dos dados foram considerados todos os partidos para os quais se dispunha de dados suficientes.[19]

O que os resultados mostram é também a confirmação daquilo que a variável ideologia já havia assinalado. Parlamentares filiados a partidos mais à direita no espectro ideológico devem ser mais propensos a desertar quando os interesses do *lobby* da indústria estiverem em conflito com a indicação do líder. Nesse caso, a hipótese se confirma também.

Pertencer ao PL é condição partidária que influencia a indisciplina quando os interesses do *lobby* estão em contrapo-

19 Além dos quatro partidos incluídos no ajuste final, foram rodados modelos considerando-se também o PCdoB, o PDT, o PP, o PMDB, o PSDB e o PSB.

sição à indicação do líder. A *odds* no modelo geral para a variável "PL" é de 1,863. Em termos percentuais (1,863 - 1)*100 = 86,3%. É dizer que ser filiado ao PL implica aumentar em 86,3% a probabilidade de o deputado desertar da sua relação com o líder em relação a se ele fosse filiado a qualquer outro partido[20]. Com o PFL/DEM o resultado é também positivo. Ser filiado ao PFL/DEM aumenta em 37,7% a probabilidade de o deputado votar de forma indisciplinada em relação a se ele fosse filiado a qualquer outro partido. Em termo gerais, ser do PFL/DEM e do PL implica maior probabilidade de o deputado desertar em votações nas quais exista conflito entre o *lobby* da indústria e a indicação do líder partidário, quando controladas por outras variáveis.

Num sentido oposto, ser filiado ao PTB e ao PT diminui a probabilidade de o deputado desertar da relação com o líder nas votações conflituosas. A relação é interpretada como inversa porque a razão de chance de o deputado romper com o líder em votações conflituosas é menos do que 1 para 1. Para o PTB, em termos percentuais temos (0,456 - 1)*100 = 54,4% (modelo geral). Em termos substantivos, ser filiado ao PTB diminui em 54,4% a probabilidade de o deputado responder aos apelos do setor produtivo e votar de forma indisciplinada. Já para o PT a relação é a mesma. Ser filiado ao PT indica a odds de 0,474 (modelo geral). Isso quer dizer que a razão de chance de o deputado desertar é (0,474 – 1)*100 = 52,6%. Em termos substantivos, ser filiado ao PT diminui em 52,6% a probabilidade de o deputado desertar da sua relação com o líder.

20 Importante registrar que a variável "partido" aqui é uma variável do tipo "*dummy*". Isso significa que o controle está feito *a priori* e não em relação a uma categoria de referência dentro da variável categórica que envolve todos os partidos. Essa observação é importante para interpretação do resultado porque a probabilidade aqui é estimada da seguinte forma: a probabilidade do fato de o deputado ser filiado a um partido × influenciar a indisciplina se dá em relação a se esse mesmo deputado fosse filiado a qualquer outro partido.

Do ponto de vista teórico, esse resultado é plausível para os dois partidos. Para o PTB ele encontra fundamento na trajetória do partido, que historicamente se posicionou contrariamente às propostas de alteração do *status quo* de suas bandeiras e conquistas. Conquistas essas que estão no fundamento da criação do próprio partido, como os direitos trabalhistas advindos com a criação da CLT, por exemplo. Note-se, também, que o partido reagiu fortemente às reformas da previdência. Quanto ao PT, imagina-se que dispensa explicação. Como partido nascido das fileiras sindicais e com forte viés ideológico de esquerda, é natural que seja refratário às propostas de interesse do setor produtivo, que refletem a clivagem clássica entre capital e trabalho.

Outro ponto relevante a ser considerado é que a taxa de indisciplina dos partidos envolvidos nessa análise varia consideravelmente se comparada com a taxa de indisciplina padrão desses mesmos partidos. PT e PFL/DEM, por exemplo, são tidos como partidos onde a disciplina é alta. Segundo Figueiredo e Limongi (2002), o PT apresenta disciplina partidária média de 97,3%, e o PFL, de 90,1%. O mesmo que dizer que a taxa de indisciplina média do PT é de 2,7%, e a do PFL/DEM é de 9,9% em todas as votações nominais consideradas pelos autores. Note-se, contudo, que, quando a probabilidade de indisciplina é aferida no contexto do modelo aqui proposto, ela sobe para 46,7% no PFL/DEM e diminui em 52,6% para o PT. Ou seja, o padrão de indisciplina é diferente quando controlado por outras variáveis e em votações nas quais existe conflito entre os incentivos do *lobby* e a orientação do líder. Nesse sentido, as alterações significativas encontradas na indisciplina dos parlamentares desses partidos é algo que merece atenção. Chama-se a atenção especialmente para os sinais opostos das correlações, indicando que o padrão de deserção, além de se alterar, caminha sempre no sentido esperado da hipótese. A probabilidade da indisciplina aumenta em deputados do PFL/DEM e diminui em deputados do PT, quando controlada pela intensidade do *lobby* da indústria e pelas demais variáveis envolvidas no modelo. Isso permite inferir que a indisciplina partidária não é a mesma para todos os contextos de votação

e que essa indisciplina está suscetível às múltiplas influências exercidas sobre os parlamentares, inclusive a atuação dos grupos de interesse.

O mesmo acontece para o PTB. Segundo Figueiredo e Limongi (2002), o PTB tem disciplina partidária média de 85,7%, portanto, taxa de indisciplina de 14,3%. Se analisada no modelo aqui proposto, a probabilidade de um deputado do PTB desertar da sua relação com o líder é de 54,4%. Nesse caso também, o sentido da correlação está coerente com a hipótese sugerida. Ou seja, ser do PTB diminui a probabilidade de o deputado desertar em votações conflituosas e controladas pela presença do *lobby* e das demais variáveis.

Com relação aos demais partidos, o resultado alcançado é de certa forma frustrante. A exploração realizada com a presença das *dummies* PCdoB, PDT, PP, PMDB, PSDB e PSB foi mal sucedida. Nesses casos, não foi possível rejeitar a hipótese nula de que não existe correlação entre filiação partidária e comportamento parlamentar no plenário. Para os deputados desses partidos, seguir ou não o líder não parece estar influenciado pelo contexto conflituoso das votações e nem parece fazer diferença se a indisciplina está controlada pelas demais variáveis do modelo. Mais estudos precisam ser feitos sobre o tema, já que os resultados aqui são flagrantemente incompletos.

As regras do jogo importam? Que regras importam?

Um controle relevante no que diz respeito às regras do jogo está relacionado com o tipo da votação nominal que está em análise. Como já referido anteriormente, o controle por tipo de votação sugere a confirmação da hipótese. Em votações de mérito, a probabilidade de o deputado votar de forma indisciplinada diminui significativamente. No controle por tipo de votação, a *odds* é de 0,637, e isso significa que a razão de chance é menor que 1. Mais especificamente, a probabilidade de o deputado votar de maneira indisciplinada diminui em 36,3% em relação a uma votação de caráter procedimen-

tal. Pode-se afirmar que isso se explica pelo fato de que são as votações de mérito que importam mais. Talvez porque perder no procedimento admita recuperação, já no mérito não. Assim, parece razoável esperar que nessas votações o controle dos líderes partidários sobre as bancadas seja ainda mais presente e, portanto, mais efetivo. Os dados apontam exatamente nessa direção. [21]

5 – O *lobby* como reforço do comportamento parlamentar

Até agora os dados foram analisados considerando-se o conjunto dos deputados de forma agregada, e secundariamente de maneira a considerar a clivagem governo × oposição. Os resultados mostraram que nem todos os deputados se comportam da mesma forma com relação às influências às quais estão expostos. Dado esse resultado, outro aspecto importante merece ser apreciado, e a pergunta que norteia a análise a partir de agora é: o *background* do parlamentar interfere na forma como ele se comporta sob a influência do *lobby*?

A ideia é simples. Se o deputado é oriundo do setor produtivo, a probabilidade de ele votar com os interesses da indústria deve ser maior, em relação aos demais parlamentares. Os próximos resultados serão analisados levando-se em conta essa diferença.

A Tabela 2 traz três modelos de regressão logística apresentados separadamente para os deputados não empresários, empresários e empresários da indústria. O que se procura com esse desenho comparativo é verificar *se o* lobby *afeta os deputados ligados ao setor industrial de maneira diferenciada, em relação aos demais deputados.*

21 Outros aspectos institucionais foram controlados e testados empiricamente na fase exploratória dos dados, mas não apresentaram resultados significativos. São eles: regime de tramitação (ordinária, especial, prioridade e urgência); tipo de proposição (projeto de lei ordinária, projeto de lei complementar e proposta de emenda à Constituição).

Tabela 2 – A influência do *lobby* sobre a indisciplina partidária

	Modelo 1 Deputados não empresários			Modelo 2 Deputados empresários			Modelo 3 Deputados empresários da indústria		
Variáveis	**Coefic.**	***Odds***	**%**	**Coefic.**	***Odds***	**%**	**Coefic.**	***Odds***	**%**
Lobby (fatorial)	0,258*	1,294	29,40	0,2391	1,269	26,90	1,060*	2,886	188,60
Ideologia (direita)	0,355*	1,426	42,60	-0,098	0,906	9,40	0,584	1,793	79,30
Grupos opositores	0,004*	1,004	0,40	0,002***	1,002	0,20	0,010*	1,010	0,10
Partidos									
PL	0,841*	2,319	231,90	1,434**	4,195	319,50	-0,873	0,418	58,20
PFL/DEM	0,392**	1,480	48,00	1,486*	4,419	341,90	0,634	1,886	88,60
PT	-0,727***	0,483	51,70	-18,307	0,000	0,00	-16,734	0,000	0,00
Controle									
Votação (mérito)	-0,424**	0,654	34,60	-0,657***	0,518	48,20	-0,357	0,699	30,10
Constant	-5,201*	0,006		-2,705*	0,067		-8,263*	0,000	
	N = 10.409			N = 1.316			N = 604		
	Nagelkerke R Square = ,152			Nagelkerke R Square = ,103			Nagelkerke R Square = ,375		
	Cox & Snell R Square = ,049			Cox & Snell R Square = ,037			Cox & Snell R Square = ,136		

Variável dependente: voto indisciplinado (1); voto disciplinado (0).

Significância estatística: p<0,001* p<0,01**; p<0,05***. [1] Nesse caso específico, p<0,10.

A primeira constatação quando se verificam os efeitos da variável "*lobby*" sobre a indisciplina partidária em deputados do setor industrial em relação aos demais é que essa influência varia bastante. Como se vê na Tabela 2, o *lobby* afeta muito mais os deputados ligados à indústria do que os demais deputados. Em termos estatísticos, a probabilidade de o deputado não empresário votar indisciplinado aumenta 29,4% quando

acrescido um desvio-padrão na variável "*lobby*". A probabilidade para deputados empresários em geral é bem parecida, 26,9%. Contudo, quando se fala de deputados cuja atividade econômica declarada é *especificamente a atividade industrial*, a probabilidade aumenta significativamente. Para esses deputados industriais, a odds é de 2,886, ou seja, aumenta em 188,6%. Isso quer dizer que a probabilidade de um deputado empresário da indústria votar indisciplinado a cada incremento na variável "*lobby*" quase triplica. Em termos substantivos, isso significa que a probabilidade de o *lobby* fazer efeito sobre esses deputados é muito mais efetiva do que fazer efeito sobre os demais.

Outro ponto relevante na análise do comportamento da variável "*lobby*" nos modelos propostos nesta seção é a confirmação da validade de sua causalidade com a indisciplina partidária, reforçando o achado dos modelos anteriores. Note-se que a direção positiva da causalidade se verifica nos três modelos. Além disto, essa causalidade é estatisticamente significativa a 99,9% para os modelos 1 e 3. É verdade que, para o modelo 2, só se pode rejeitar a hipótese nula se relaxarmos a exigência com a significância estatística para 90% (pois o Pvalor é de 0,091). Mas, em termos gerais, os resultados são bastante coerentes e aceitáveis.

Quanto à variável "ideologia", o que se nota é que ela só apresenta relevância estatística no modelo 1, que considera apenas deputados não empresários. O resultado mostra que o incremento de uma unidade na escala ideológica aumenta em 42,6% a probabilidade de o deputado não empresário desertar da sua relação com o líder nas votações onde o conflito com o *lobby* se estabelece. Esse dado é bastante interessante porque matiza fortemente o resultado encontrado nos modelos anteriores. Nos modelos anteriores, a força da ideologia era bastante significativa, mas agora, quando controlada pelo *background* do parlamentar ela perde força como fator explicativo. A interpretação substantiva desse resultado não é simples, mas parece ser possível manter que as convicções ideológicas pesam na decisão do deputado, porém, apenas quando

o parlamentar não está ligado ao setor que realiza o *lobby*. Ou seja, quando os interesses do grupo de pressão ao qual está ligado, ou mesmo seus interesses próprios estão em primeiro plano, essas convicções são atenuadas.

Um resultado bastante interessante aparece quando são analisadas as variáveis "*dummies*" que controlam a filiação partidária. Note-se que as filiações partidárias ao PL, ao PFL/DEM e ao PT apresentam relações estatisticamente significativas apenas no modelo 1, e nos casos do PL e do PFL/DEM no modelo 2. Para os deputados do setor industrial, modelo 3, nenhuma das filiações partidárias analisadas apresenta significância estatística. O que esses dados sugerem? Sugerem que se deve manter a hipótese nula de que não há relação entre a filiação partidária e a indisciplina parlamentar quando os deputados analisados são eles mesmos empresários da indústria. Substantivamente o que se pode concluir é que, de forma bastante parecida com o que acontece com o comportamento da variável "ideologia", a filiação partidária não explica a deserção com o líder quando os interesses dos deputados empresários da indústria estão em jogo. O *background* do parlamentar, que revela seus interesses específicos, esse sim explica a deserção.

No que diz respeito ao comportamento das variáveis "grupos opositores" e "tipo de votação" os resultados para os modelos apresentados aqui são compatíveis com os modelos da seção anterior, o que não acrescenta nada relevante na análise.

Lobby: *convencimento ou reforço?*

Com base nos modelos analisados, tudo leva a crer que o *lobby* tem efeito, mas funciona muito mais como mecanismo de reforço do que propriamente como influência mais decisiva no sentido de mudar o comportamento do parlamentar no plenário. Como se viu nos modelos apresentados na seção 4, muito embora a atividade de *lobby* tenha alguma capacidade explicativa para a indisciplina do parlamentar, sua capacidade está

"rivalizada" com o posicionamento ideológico prévio do deputado, assim como com a sua filiação partidária. Obviamente, os coeficientes e a força de cada um desses fatores não podem ser comparados aqui, mas os valores absolutos sugerem que esses fatores além do *lobby* são importantes e concorrem fortemente com a explicação. Além disto, a depender da situação da votação, a capacidade de o *lobby* influenciar um deputado a ponto de levá-lo a desertar na sua relação com o líder cai significativamente quando a votação nominal é efetivamente de mérito. Por fim, viu-se claramente que essa capacidade de influência se dá, sobretudo, se o deputado for ligado diretamente à indústria. Os dados mostraram, por exemplo, que nem mesmo os demais empresários, sejam eles da área de serviços, do comércio ou da agroindústria, são fortemente suscetíveis ao *lobby*. Assim, se existe alguma capacidade de o *lobby* influenciar o comportamento do legislador, essa capacidade é mais a de reforçar o comportamento do deputado previamente e politicamente comprometido do que a de mudar significativamente o comportamento dos parlamentares no plenário.

Esse resultado de certa forma confirma o que é apontando em parte da literatura norte-americana. Como regra geral, na literatura consultada o resultado é que a influência do *lobby* sobre o comportamento individual do parlamentar é quase sempre condicional. Ela existe, mas só sob certas condições. Rothemberg (1992), por exemplo, aponta que o sucesso do *lobby* só é efetivo "quando a habilidade dos eleitores de monitorar o comportamento do Congresso é baixa". Obviamente, numa votação nominal, a capacidade de controle do grupo de interesse e da *constituency* do deputado sobre seu comportamento é muito mais ampla. E isso certamente aumenta o custo do voto do parlamentar. Por outro lado, Schlozman e Tierney (1986) condicionam o sucesso do *lobby* a duas situações, quando a *issue* é blindada [protegida] da opinião pública ou do escrutínio da mídia e/ou quando ela não desperta: (a) convicções sentimentais muito profundas, (b) quando não desperta linhas de clivagem no interior do partido ou (c) quando demandas pluralísticas da *constituency* não se manifestam.

Nunca é demais registrar que essas são exatamente as condições sob as quais uma votação nominal em plenário se dá. Em primeiro lugar, porque uma votação nominal é mais *accountable* que qualquer outra decisão que um parlamentar possa tomar nas antessalas do parlamento. Em segundo lugar, porque só o fato de ir à votação nominal, e, portanto ao escrutínio dos líderes partidários no plenário, já é um indicador de que essas proposições e suas decisões derivadas têm um grau de conflito ou clivagem elevado. Caso contrário, seriam aprovadas no âmbito das comissões ou em votação simbólica no próprio plenário.

Por fim, decisões polêmicas são justamente aquelas que chamam a atenção da opinião pública, seja pela própria natureza conflituosa da decisão, seja pela publicidade dada pela oposição. Nesse sentido, Fowler e Shaiko (1987) e Schlozman e Tierney (1986) concluem que o sucesso do *lobby* se dá apenas quando não existe oposição – preferivelmente sem suporte ativo – do público, de outros interesses organizados e de agentes públicos.

Lobby *e disciplina partidária*

Os resultados apresentados encontram algum suporte em parte da literatura sobre as razões da indisciplina partidária. Como não cabe aqui discutir a fundo e em detalhe as diferentes correntes de pensamento sobre o tema[22], reproduz-se de Silva Júnior (2008) o Quadro 1, que resume os principais argumentos.

22 Para uma discussão acurada e bastante completa sobre o tema, ver Silva Júnior (2008). As sementes da discórdia: regras e exceções da indisciplina partidária. Dissertação de Mestrado – Universidade Federal de Pernambuco.

Quadro 1 – Explicações correntes sobre a indisciplina partidária no Brasil

Autores	Definições de indisciplina
Mainwaring (2001) e Mainwaring e Pérez Liñán (1997)	1) A indisciplina é um ato isento de sansões partidárias. De modo geral é uma opção sempre ao alcance dos parlamentares sem maiores constrangimentos.
Ames (2003)	2) A indisciplina é o resultado de negociações fracassadas entre parlamentares, líderes e Executivo, realizadas antes da votação em plenário.
Limongi e Figueiredo (2001)	3) Enfrentar o líder é a opção de alguns poucos parlamentares na tentativa de evitar que a aprovação de certas matérias lhe ocasione enormes custos políticos.
Amorim Neto (2006) Amorim Neto Cox e McCubbins (2003)	4) A indisciplina é o resultado do comportamento de parlamentares governistas insatisfeitos com a distribuição partidária de verbas e cargos (respeito ou não a coalescência).
	5) A indisciplina é o resultado da atitude de parlamentares da oposição cooptados pelo Executivo.

Fonte: Silva Júnior (2008).

Os resultados aqui relatados encontram suporte – no que diz respeito às proposições – em pelo menos dois trabalhos, o de Figueiredo e Limongi (2001) e o de Amorim Neto (2006).

A conclusão de que o *lobby* é muito mais um reforço de comportamento é compatível com o argumento de Figueiredo e Limongi (2001), que afirmam que, quando um deputado se manifesta de maneira indisciplinada, busca diminuir o custo político de sua decisão. Desertar na relação com o líder (segundo os resultados aqui apresentados) é um ato, sobretudo, para diminuir os custos políticos para o próprio deputado de votar em proposições que vão contra suas convicções e/ou contra os interesses dos seus eleitores mais próximos, inclusive os grupos de interesse.

Em caráter complementar, quando o resultado mostra que o *lobby* afeta mais os membros da base do governo que os da oposição, o argumento de Amorin Neto (2006) se fortalece. Segundo o autor a indisciplina pode ser interpretada como o comportamento de parlamentares governistas insatisfeitos.

Por outro lado, por se tratar de uma exceção – nunca a regra – a explicação de Mainwaring (2001) e Mainwaring e Perez Liñan (1997) que sugere que a indisciplina é isenta de sanções partidárias não encontra apoio nos dados aqui analisados. Como demonstrado, os partidos importam e a ideologia partidária também importa. Nesse sentido, a decisão de ser indisciplinado não é sem custo para o deputado.

6 – Conclusões

Os resultados encontrados permitem confirmar, pelo menos em termos gerais, a hipótese sugerida de que o *lobby* influencia o comportamento parlamentar. Restou empiricamente constatado que, em votações com incentivos paradoxais entre o *lobby* e a indicação do líder do partido, a indisciplina partidária é influenciada tanto pela intensidade desse *lobby* quanto pela ideologia e pela presença de grupos opositores na arena legislativa. As duas primeiras variáveis explicam parte considerável do comportamento desviante; a terceira, contudo, tem pouca capacidade explicativa. A filiação partidária também importa, mas apenas para alguns partidos, o que não permite generalizações mais significativas sobre esse ponto.

Outro achado importante é que tudo leva a crer que o *lobby* tem efeito, mas funciona principalmente como mecanismo de reforço. A capacidade geralmente atribuída ao *lobby* de exercer influência decisiva no sentido de mudar o voto do parlamentar, portanto, deve ser matizada. Os resultados mostraram que o *lobby* não afeta todos os deputados da mesma forma. Os deputados empresários da indústria são muito mais suscetíveis às pressões do grupo de interesse do setor que os demais parlamentares.

Esses resultados devem ser interpretados com cautela, evitando-se generalizações mais pretensiosas. Segundo a literatura, não é razoável defender que esses sejam os únicos fatores que levam os deputados a relativizar sua preferência número um de acompanhar o líder em votações nominais no parlamento. Portanto, mais estudos precisam ser feitos para elucidar os microfundamentos do comportamento parlamentar, em especial no que diz respeito às múltiplas razões que podem determinar a indisciplina.

Para além dessa lacuna sobre os microfundamentos da ação parlamentar, outro desafio merece ser enfrentado. Talvez o ponto mais relevante a investigar seja em que medida essa influência do *lobby* sobre o comportamento individual do parlamentar impacta nos resultados políticos substantivos auferidos pelos grupos de interesse. Afinal, inferir resultados agregados a partir de comportamentos individuais não é um procedimento confiável. Ou seja, influenciar o comportamento de alguns parlamentares não significa necessariamente ter sucesso na defesa da sua agenda legislativa. E, como o objetivo maior da influência política é o resultado final, importa menos o quanto se influencia um parlamentar e mais em que medida isso permite aos interessados auferir ganhos significativos com isso. Caso contrário, o investimento de tempo e dinheiro não se justificaria. Trabalho de Santos (2011) aborda a questão, mas a agenda de pesquisa está apenas no início.

Dado o caráter exploratório deste trabalho, a principal constatação a que se pode chegar é que ainda são necessários esforços teóricos e empíricos mais significativos para que se tenha um conjunto de explicações efetivamente convincentes e robustas sobre o *lobby* no parlamento.

7 – Referências

AMORIM NETO, Octavio. The inefficient secret revisited: the legislative input and output of Brazilian deputies. *Legislative Studies Quarterly,* v. 28, n. 4, p. 449-479, 2003.

AMORIM NETO, Octavio. *Presidencialismo e governabilidade nas Américas*. Rio de Janeiro: Editora FGV; Konrad Adenauer Stiftung, 2006.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. *Índices de Satisfação das empresas com o sistema Indústria*. Brasília: CNI, 2009.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. *Mecanismos de consulta CNI*. Brasília: CNI, 2009.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. *Relatório anual 2008*. Brasília: CNI, 2009.

DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato. O Legislativo como arena de interesses organizados: a atuação dos *lobbies* empresariais. *Locus Revista Histórica*, v. 5, n. 1, p. 7-32, 1999.

DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato R.; SANTOS, Fabiano. Lideranças empresariais e problemas da estratégia liberal no Brasil. *Dados: – Revista Brasileira de Ciências Sociais,* n. 23, 1993.

DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato R.; SANTOS, Fabiano. *Elites políticas e econômicas no Brasil contemporâneo*: a desconstrução da ordem corporativa e o papel do Legislativo no cenário pós-reformas. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer, 1993.

FIGUEIREDO FILHO, Dalson B. *O elo corporativo?:* grupos de interesse, financiamento de campanha e regulação eleitoral. 2009. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Universidade Federal de Pernambuco, Departamento de Ciência Política, Recife, 2009

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

FOWLER, Linda L.; SHAIKO, Ronald G. The grassroots connection: environmental activists and Senate roll calls. *American Journal of Political Science,* v. 31, n.2, p. 484-510, 1987.

MANCUSO, Wagner Pralon. O empresariado como ator político no Brasil: balanço da literatura e agenda de pesquisap. *Rev. Sociol. Política*, n. 28, p. 131-146, 2004.

MANCUSO, Wagner Pralon. *O lobby da indústria no Congresso Nacional:* empresariado e política no Brasil contemporâneo. São Paulo: EDUSP; Humanitas; FFLCH/USP, 2007.

MITCHELL, William; MUNGER, Michael. Economic models of interest groups: an introductory survey. *American Journal of Political Science*, v. 35, n. 2, 1991.

MORTON, Rebecca; CAMERON, Charles. Elections and the theory of campaign contrbutions: a survey and critical analisys. *Economics and Politics*, v. 4, n. 1, p. 79-108, 1992.

NORTON, Philip. Putting pressure on parliaments. *Iin:* NORTON, Philip. *Parliaments and pressure groups in Western Europe*. London: Frank Cass Publisher, 1999.

OLSON, Mancur. *A lógica da ação coletiva*. São Paulo: EDUSP, 1999.

POTTERS, Jan; SLOOF, Randolph. Interest groups: a survey of empirical models that try to assess their influence. *European Journal of Political Economy*, v. 12, p. 403-442, 1996.

POWER, Timothy; ZUCCO, Cesar. *Estimating ideology of Brazilian legislative parties, 1990/2005*: a research communication data guide. Oxford: Latin American Centre –, 2009.

SANTOS, Fabiano. *O Poder Legislativo no presidencialismo de coalizão*. Rio de Janeiro: IUPERJ/UFMG, 2004.

SANTOS, Manoel L. *O parlamento sob influência*: o *lobby* da indústria na Câmara dos Deputados. 2011. Tese (Doutorado) — Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2011.

SANTOS, M. L; MANCUSO, W. P.; BAIRD, M. F.; RESENDE, C. Lobbying no Brasil: profissionalização, estratégias e influência. Brasília: Ipea, 2017. (Texto para Discussão, n. 2334).

SCHLOZMAN, Kay L.; TIERNEY, John T. *Organized interests and American democracy*. New York: Harper & Row, 1986.

SILVA JÚNIOR, José Alexandre. As sementes da discórdia: regras e exceções da indisciplina partidária. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2008.

SMITH, Richard. Interest group influence in the U.S. Congress. *Legislative Studies Quarterly*, v. 20, n. 1, p. 89-139, 1995.

Anexo 1 – Análise fatorial das variáveis do *lobby* no Plenário (uma dimensão)

A mensuração se dá por meio de três variáveis: (i) emendas apresentadas por deputados ligados à indústria; (ii) pareceres, votos em separado e redação final oferecidos por deputados ligados à indústria; e (iii) deputados ligados à indústria que discutiram a matéria em plenário no momento da votação de matérias de interesse do setor.

A análise fatorial mostra que é possível reduzir as três variáveis a um fator apenas. O componente 1 é capaz de explicar 54,1% da variação.

FATOR 1 – Essa dimensão pode ser denominada de *lobby,* porque diz respeito ao conjunto de atividades que, espera-se, estejam influenciadas pelo esforço do grupo de interesse numa determinada matéria.

Total da variância explicada

Component	*Initial Eigenvalues*			*Extraction sums of squared loadings*		
	Total	% of *Variance*	*Cumulative* %	Total	% of *Variance*	*Cumulative* %
1	1,625	54,179	54,179	1,625	54,179	54,179
2	,933	31,084	85,263			
3	,442	14,737	100,000			

Extraction Method: Principal Component Analysis.

NOTA: as contribuições de cada variável para a composição do fator 1 estão na tabela abaixo, que traz os escores para cada uma delas.

Escores dos componentes na Matriz de Coeficientes

Variáveis	Componente 1
% de emendas – Pró	,499
Nº pareceres, votos e redações finais pró-indústria	,536
Nº de dep. pró-indústria mobilizados em Plenário	,281

Extraction Method: *Principal Component Analysis.*
Rotation Method: *Varimax with Kaiser Normalization.*

Anexo II – Critérios e fontes para seleção de votações nominais

A fonte para aferir a indicação do líder partidário numa votação nominal foi o *site* da Câmara dos Deputados, que pode ser acessado no seguinte endereço eletrônico http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/resultadoVotacao. Já para aferir a posição da CNI, a fonte foi o Legisdata, sistema de acompanhamento legislativo da CNI.

O problema é que em algumas votações os líderes liberam a bancada, e nesses casos não se tem informação suficiente. Da mesma forma, a CNI não se pronuncia sobre tudo que se decide no parlamento. Ou seja, mesmo que uma proposição seja de seu interesse, uma emenda a essa proposição pode não ser, e portanto essa votação de fato não interessa à indústria. Da mesma forma, algumas votações nominais são apenas de artigos em separado ou versam sobre expressões específicas do texto da proposição, o que impossibilita sua inclusão pela dificuldade de saber a posição da CNI nesses casos.

De fato muitas votações nominais ficaram de fora da análise porque foi impossível inferir tanto a posição da CNI quanto a dos líderes partidários. Essa é com certeza uma limitação do método. De qualquer forma, no total foram 58 votações nominais (38 substantivas e 20 procedimentais) relativas a 27 proposições legislativas para as quais foi possível obter informação suficiente, o que parece ser uma amostra bastante razoável.

Proposições e ementas resumidas

1. MPV 106/2003 – Institui o Serviço Social Autônomo Agência de Promoção de Exportações do Brasil – Apex.

2. MPV 0107/2003 – Altera as leis do Simples e a legislação tributária (parcelamento de débitos junto à Secretaria da Receita Federal, à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e ao Instituto Nacional do Seguro Social).

3. MPV 0349/2007 – Institui o Fundo de Investimento do FGTS-FI-FGTS.

4. MPV 0350/2007 – Programa de Arrendamento Residencial. Altera a Lei nº 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, que cria o Programa de Arrendamento Residencial, institui o arrendamento residencial com opção de compra e dá outras providências.

5. PEC 0040/2003 – Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 142 e 149 da Constituição Federal e o art. 8º da Emenda Constitucional nº 20. Ponto de interesse: Reforma da Previdência Social.

6. PEC 007/1995 – Estabelece mudanças na navegação de cabotagem e na administração dos portos.

7. PEC 0173/1995 – Dispõe sobre princípios e normas da administração pública, incluindo normas de controle de gastos e acompanhamento de finanças públicas.

8. PEC 0227/2004 – Altera os arts. 40, 144, 149, 194, 195 e 201 da Constituição Federal, para dispor sobre a previdência social.

9. PEC 0233/1995 – Cria o Fundef e regula aspectos das responsabilidades de entes federativos com a educação.

10. PEC 0407/2001 – Prorroga a vigência da CPMF até 31 de dezembro de 2004.

11. PL 0824/1991 – Regula direitos e obrigações relativos à propriedade industrial.

12. PL 1.287/1995 – Dispõe sobre a exploração do serviço móvel celular.

13. PL 1.325/1995 – Cria o Cadastro Nacional de Registro de Cultivares (CNRPC) e institui o direito de proteção de cultivares.

14. PL 1.617/1999 – Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas (ANA), entidade federal de coordenação e apoio do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, e dá outras providências.

15. PL 1.724/1996 – Dispões sobre o contrato de trabalho por prazo determinado e dá outras providências.

16. PL 1.733/1996 – Dá nova redação ao artigo 392 da Consolidação das Leis do Trabalho. Estende à mãe adotiva o direito à licença-maternidade e ao salário-maternidade e estabelece que a empregada gestante tem direito à licença-maternidade de 120 (cento e vinte) dias.

17. PL 1.838/1996 – Institui o Fundo de Aposentadoria Programada Individual (FAPI) e o Plano de Incentivo à Aposentadoria Programada Individual, estimulando a aposentadoria complementar voluntária dos trabalhadores.

18. PL 2.142/1996 – Dispõe sobre atividades econômicas relativas ao monopólio do petróleo e institui a Agência Nacional de Petróleo.

19. PL 2.401/2003 – Estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados (OGM) e dispõe sobre a Política Nacional de Biossegurança.

20. PL 3.115/1997 – Cria a ação da classe especial e estabelece que a mesma será emitida e atribuída a titular específico, por sociedade objeto de desestatização, nos termos da legislação pertinente, cujos estatutos sociais definirão as matérias sobre as quais terão poderes exclusivos.

21. PL 4.155/1998 – Aprova o Plano Nacional de Educação.

22. PLP 0001/1991 – Altera prazo e carência para pagamento de financiamento de imóvel rural, redução de ta-

xas de juros, inadimplência e requisitos impeditivos ao financiamento.

23. PLP 0010/1999 – Dispõe sobre o Regime de Previdência Complementar e dá outras providências.

24. PLP 0072/2003 – Altera os critérios de parcelamento e preferência do crédito tributário no que diz respeito à falência e à recuperação judicial.

25. PLP 0077/1999 – Altera o Código Tributário Nacional, incluindo dispositivos sobre as limitações de tributar e a flexibilização do sigilo fiscal.

26. PLP 0114/2000 – Cria o fundo orçamentário, em substituição ao mecanismo de seguro-receita do ICMS e altera regras de crédito tributário em várias áreas de atividade econômica.

27. PLP 0195/2001 – Institui contribuições sociais, autoriza créditos em contas vinculadas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) de complementos de atualização monetária decorrentes de decisão do Supremo Tribunal Federal e dá outras providências.