

O dinheiro importa? O comportamento dos deputados da 54ª legislatura frente ao financiamento de campanhas de origem empresarial no Brasil.

Marcela Machado.

Cita:

Marcela Machado (2017). *O dinheiro importa? O comportamento dos deputados da 54ª legislatura frente ao financiamento de campanhas de origem empresarial no Brasil*. XXXI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Montevideo.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-018/1289>



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

**O DINHEIRO IMPORTA? O COMPORTAMENTO DOS DEPUTADOS DA 54ª LEGISLATURA
FRENTE AO FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS DE ORIGEM EMPRESARIAL
NO BRASIL**

Marcela Machado

mwxmachado@gmail.com

Universidade de Brasília (UnB)

Brasil



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

RESUMO

No Brasil, o financiamento de campanhas eleitorais é um dos veículos que o empresariado tem à disposição para influenciar a arena política. O presente artigo busca analisar o comportamento parlamentar, no contexto pós-eleitoral, frente ao financiamento de campanhas de origem industrial, na 54^a legislatura da Câmara dos Deputados. Por conta da dinamicidade do processo legislativo, utilizou-se o método comparativo de análise, através da aplicação da *Qualitative Comparative Analysis* (QCA), ferramenta que viabiliza a apreciação de fenômenos multicausais, como é o caso da relação entre dinheiro e comportamento parlamentar no Brasil, uma vez que diferentes fatores podem, concomitantemente ao financiamento, influenciar o comportamento dos deputados em suas tomadas de decisões no parlamento.

ABSTRACT

Campaign financing is one of the key tools that business group use to maintain its influence on political arena in Brazil. This article analyzes the parliamentary behavior in the post-election context, across the campaign funds that originate from industry, during the period 2010-2014, that corresponds to the 54th Legislature of the Chamber of Deputies of Brazil. Due to the legislative process dynamics, this study will use the comparative method, through the application of *Qualitative Comparative Analysis* (QCA), since it allows the appraisal of multi-causal phenomena, such as the relationship between money and parliamentary behavior in Brazil, since different factors can concurrently influence the conduct of deputies in their parliamentary decision-making.

Palavras chave

Financiamento de campanhas; Comportamento parlamentar; *Qualitative Comparative Analysis*.

Keywords

Campaign financing, Parliamentary behavior, *Qualitative Comparative Analysis*.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

I. Introdução

O debate sobre dinheiro e política, temática clássica nas democracias modernas, recorrentemente entra na pauta das propostas de reforma dos sistemas eleitorais ao redor do mundo. Mesmo nas democracias emergentes, o impacto do dinheiro na política, mais precisamente seu uso em campanhas eleitorais e as consequências deste, vem suscitando debates sobre como a relação dinheiro e política pode colocar em jogo o princípio democrático da igualdade entre os cidadãos, no tocante à sua participação na política. Tal prática acaba erodindo o princípio de *one person, one vote*: assim como existem disparidades de riqueza e renda na sociedade, os indivíduos e organizações que possuem mais dinheiro poderão contribuir mais com campanhas eleitorais, podendo vir a desequilibrar também a igualdade no processo de representação. O financiamento de campanhas é uma das principais ferramentas que o mundo dos negócios tem à disposição para manter sua influência sobre as decisões políticas.

Apesar de não ser um debate central na agenda de pesquisa, é inegável a influência dos grupos de interesse e pressão privados sobre as decisões públicas no Brasil. Como supracitado, a variável influência é comumente operacionalizada a partir da análise entre as contribuições de campanha, em um cenário pré-eleitoral, e o comportamento legislativo do parlamentar eleito agraciado pelo financiamento privado, no cenário pós-eleitoral. Nesse âmbito, esta pesquisa pretende aferir qual o efeito do financiamento de campanha da indústria sobre o comportamento dos parlamentares financiados por esse ramo: se eles votam de acordo com os interesses e a orientação da indústria. Desse modo, pretende-se suscitar novas perspectivas ao estudo da relação entre dinheiro e comportamento parlamentar no Brasil.

Nos Estados Unidos, o esforço normativo para regulamentar o custo das campanhas é datado do fim do século XIX. Existe legislação para fixar o teto para gastos em campanhas, por parte dos candidatos, a fim de tornar a disputa o quanto mais equânime possível. No Brasil, é facultado ao próprio candidato estabelecer seu teto de gastos previamente e informar ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE), quando do registro de sua candidatura. Porém, este artifício é subvertido: uma vez ultrapassado o valor previamente estipulado, o candidato é multado. Para não correrem o



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

risco de pagarem uma multa, equivalente a quatro vezes o valor ultrapassado¹, os candidatos são orientados pela própria direção partidária a estipularem o valor bem acima do que pretendem gastar. Além de permitir que escapem da multa, esse tipo de atitude também demonstra algo que se torna bem claro ao observarmos as disputas eleitorais no Brasil: não existe um claro planejamento de gastos, o que também é indicador de que o dinheiro para o gasto da campanha não é fixo, podendo o candidato despender e receber qualquer monta a qualquer momento da campanha, tornando a disputa mais discrepante ainda, pois o candidato pode agir de acordo com as circunstâncias que ocorrerem durante a campanha. Quem tem mais dinheiro em caixa, consegue, por exemplo, utilizar de melhores estratégias de *marketing* eleitoral para suprimir seu opositor em uma reta final de campanha.

Apesar do esforço despendido pelos legisladores brasileiros, a Lei das Eleições (Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997), que coibiu as práticas de agraciar os eleitores com brindes ou benefícios pessoais em troca de voto, versa sobre restrições de cunho generalístico, não especificando as restrições, cabendo ao aplicador da lei a interpretação que lhe convier, principalmente nos casos de abuso de dinheiro em campanhas.

Apesar de robustos, são poucos e pontuais os estudos que tratam da temática da influência dos financiadores de campanha no Congresso Nacional brasileiro. Em grande parte, a preocupação primordial gravita em torno de um eixo central, que é aferir o impacto dos grupos de influência e pressão na atividade e no comportamento parlamentar. De acordo com Figueiredo Filho (2009), os trabalhos em âmbito de Brasil procuram responder a duas seguintes questões: como e em que medida as doações de campanha influenciam as decisões dos congressistas; e como e em que medida as atividades dos grupos de influência afetam as ações dos parlamentares.

Configurando entre os campeões mundiais de campanhas caras (FLEISCHER, 2000; MAINWARING, 1999 *apud* SAMUELS, 2001), o processo eleitoral brasileiro é fortemente influenciado pelo poder do dinheiro. Por conta disso, muito se questiona sobre a verdadeira

¹ Este valor teve como referência a Resolução 23.406, de 03/04/2014, que disciplinou a arrecadação e os gastos de campanha nas eleições de 2014.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

representatividade dos políticos brasileiros: se respondem ao eleitorado que lhes conferiu o mandato ou aos financiadores de campanha, o que acaba por gerar impasses metodológicos (WAWRO, 2001).

Assim como os candidatos precisam de dinheiro para mobilizar seus simpatizantes em época de eleições e, desta forma, conseguem votos, os financiadores privados também possuem seus interesses junto aos parlamentares: seja para conseguirem acesso privilegiado ao parlamentar, seja para influenciarem votações no Congresso. Desse modo, cria-se uma espécie de dependência mútua entre financiador e financiado, semelhante a um “mercado de legislações” (CLAWSON, 2001).

Sob essa ótica, o financiamento de campanha é entendido como um mercado competitivo para obtenção de benefícios particularistas em políticas públicas. Porém, o processo de financiamento de campanha é muito mais flexível e incerto que uma transação de mercado. Além do recorrente problema da corrupção, a maior preocupação que essa dinâmica suscita é a criação de um complexo sistema de interações, que acaba por criar uma rede de obrigações entre financiador e financiado.

Diante desse panorama, pretende-se estudar até que ponto o parlamentar² é refém de seu financiador de campanha. Tendo como cenário o Congresso Nacional brasileiro, pretende-se aferir se o deputado que recebeu financiamento por parte da indústria tende a acompanhar ou não os interesses do empresariado na Câmara dos Deputados, traduzidos pelas proposições de interesse prioritário listadas na Agenda Legislativa (ALIn) da Confederação Nacional da Indústria (CNI), órgão máximo de representação industrial no país.

Para proceder à abordagem, serão utilizadas as proposições das Pautas Mínimas das ALIn de 2011 a 2014, período referente à 54ª legislatura da Câmara dos Deputados, recém concluída. É na Pauta Mínima que se encontram listadas as proposições de interesse máximo do setor industrial. Das 57 proposições filtradas no referido período, somente oito se encaixaram no critério de análise do presente trabalho, estando elas distribuídas entre Projetos de Lei, Projetos de Lei Complementar e Medidas Provisórias. Como o propósito é aferir o comportamento do parlamentar, no âmbito de

² Os termos “parlamentar” ou “parlamentares” fazem referência, ao longo deste trabalho, aos deputados federais em estudo. Excluiu-se da presente análise o Senado Federal, tendo em vista a dificuldade de acesso às informações desta Casa.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Câmara dos Deputados, em consonância às expectativas esperadas pela CNI em uma dada proposição, buscou-se selecionar as proposições cuja tramitação se encontrava em estágio avançado ou concluído, bem como as proposições cujo início da tramitação datava do período em análise, para que fosse possível estudar o comportamento dos deputados da 54^a legislatura.

A seleção dos parlamentares se deu por conta de sua atuação nas proposições selecionadas, aferida por meio da análise das notas taquigráficas dos discursos proferidos em Plenário e pelo teor dos requerimentos apresentados (retirada de pauta; pedido de audiência pública; pedido de vista; adiamento de discussão e votação; inclusão na ordem do dia e pedido de urgência). A partir desta filtragem, foi possível contabilizar quais foram os parlamentares que agiram ou não em consonância com as orientações da CNI para uma determinada proposição.

Tendo em vista os vários fatores que podem influenciar o comportamento parlamentar no exercício de seu mandato, para além do financiamento de campanhas, optou-se pela utilização do método da *Qualitative Comparative Analysis* (QCA), que se baseia fundamentalmente na multicausalidade, priorizando um maior número de explicações através da interação entre as variáveis em estudo, o que permite uma melhor visualização da realidade do recorte escolhido.



XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

II. Marco conceitual

O pleito eleitoral de 2010, segundo os dados disponibilizados pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), mobilizou um total de R\$ 4,7 bilhões de reais, número referente ao total geral arrecadado pelos candidatos em disputa, em todos os níveis (MACHADO, 2013). Esse montante foi calculado com base nas prestações de contas finais³ apresentadas pelos candidatos ao TSE, obrigatoriedade disciplinada pela Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), em seu artigo 28, §4º.

Diferentemente de países como os Estados Unidos, onde a arrecadação é unificada, no Brasil, o repasse do dinheiro, fruto do financiamento eleitoral, é feito diretamente pelo financiador ao partido ou candidato, cabendo a estes prestar contas ao TSE de tudo o que foi arrecadado e gasto. O TSE também solicita aos prestadores de serviços, como empresas de publicidade e gráficas, informações sobre os contratos firmados com os partidos ou candidatos. Porém, essa informação, diferentemente das prestações de contas, não são disponibilizadas publicamente (MANCUSO; SPECK, 2011).

De acordo com a legislação eleitoral suprarreferenciada, cabe aos candidatos prestarem contas individualmente e via comitê financeiro, a quem cabe cuidar de toda a logística das arrecadações e gastos. No caso em estudo, onde o enfoque é dado aos parlamentares que aparecem enquanto atores nas proposições elencadas como prioridade máxima pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), nas quatro edições das Pautas Mínimas em estudo, será analisado somente o financiamento fruto de pessoas jurídicas, ou seja, de origem empresarial ou industrial. Porém, para que se tenha noção do montante mobilizado por essa modalidade de financiamento, em um primeiro momento, proceder-se-á à sua análise dentro do universo do financiamento despendido aos 239 parlamentares eleitos que atuaram nas proposições em estudo.

Individualmente, os 239 parlamentares arrecadaram, em receita, um total de R\$ 248.955.607,80 milhões, o que equivale a aproximadamente 5,3% do total geral mobilizado pelo

³ Ao longo do pleito, os candidatos devem apresentar ao TSE, eletronicamente, duas prestações de contas parciais de receitas e despesas, além da prestação de contas final, estando sob pena de não terem suas contas finais aprovadas, caso não apresentem a 1ª e a 2ª parciais dentro do prazo estipulado pelo tribunal ou deixem de apresentá-las.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

pleito. Este valor é equivalente às doações oriundas de pessoas físicas; pessoas jurídicas (empresas); candidatos a cargos políticos eletivos, como deputados estaduais, senadores e governadores; do próprio candidato, estando também inclusos o repasse oriundo do comitê financeiro (único, estadual ou distrital) e dos diretórios de partido (estadual, distrital ou nacional), na forma como disciplina a Lei das Eleições. A Tabela 1 elenca os respectivos valores despendidos pelos financiadores, dentro das categorias mencionadas.

Tabela 1 - Panorama Geral do Financiamento auferido pelos parlamentares envolvidos nas proposições prioritárias da CNI- Eleições de 2010

Tipo de doador	Volume das doações	Porcentagem
Candidato a cargo político eletivo	R\$ 5.680.189,62	2,28%
Comitê financeiro	R\$ 28.387.457,81	11,40%
Diretório de partido	R\$ 46.692.193,93	18,76%
Doação de pessoa física e doação do próprio candidato	R\$ 46.570.216,50	18,71%
Empresas	R\$ 121.625.549,92	48,85%
TOTAL	R\$ 248.955.607,80	100%

Fonte: Elaboração própria, com base em dados extraídos do sítio do TSE.

Segundo a tabela acima, é possível observar que as doações oriundas de pessoas físicas ou dos próprios candidatos, enquanto pessoas físicas, representam 18,71% do total geral auferido pelos parlamentares envolvidos nas proposições. Tal fato corrobora o que já fora apontado pela teoria, que afirma a falta de cultura do brasileiro em contribuir pessoalmente com campanhas eleitorais, ao contrário de países como os Estados Unidos, a título de exemplo, onde a mobilização em torno do eleitorado para que este participe, inclusive enquanto financiador da campanha do seu candidato de preferência, embora em pequenas montas, tem gerado retornos positivos para os candidatos (ANSOLABEHERE; FIGUEIREDO; SYNDER, 2003).



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Embora seja baixo o volume mobilizado pelas pessoas físicas, esse valor ainda é maior que o montante mobilizado pelos comitês financeiros (11,4%) e o financiamento oriundo dos candidatos a cargos políticos eletivos (2,28%), podendo ser candidatos deputados estaduais, senadores ou governadores do estado de origem de um referido candidato a deputado federal. Não obstante, o montante mais alto cabe às doações de origem empresarial, somando o total de R\$ 121.625.549,92 milhões, quase 50% do total geral das receitas declaradas pelos deputados em estudo.

De acordo com o Cadastro Central de Empresas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Cempre), existiam 5,1 milhões de empresas economicamente ativas no Brasil em 2010 (MACHADO, 2013). Destas, 2.593 doaram para os 239 deputados envolvidos com as proposições da CNI, número que representa 0,05% do total de empresas ativas em 2010 e 12,4% do total das empresas (20.448) que participaram do pleito de 2010 como financiadoras, segundo o TSE. Embora ambos os percentuais sejam baixos, não deixam de ser representativos, uma vez que endossam a teoria, no sentido de corroborar que, apesar do financiamento de campanhas fazer parte de um mercado bastante capitalizado, é dominado por poucos atores (SAMUELS, 2006), que pulverizam seu investimento, em forma de doação eleitoral, em vários e diferentes candidatos, para que, assim, como em um mercado de risco, não tenha o perigo de sair como um total perdedor.

Tabela 2 - Classificação das empresas doadoras quanto ao nível de investimento

Nível de investimento	Volume das doações	Quantidade de doadores
1 - Até R\$ 5 mil	R\$ 4.965.860,46	1336
2 - Entre R\$ 5 e 10 mil	R\$ 7.196.113,12	524
3 - Entre R\$ 10 e 50 mil	R\$ 50.132.186,83	905
4 - Entre R\$ 50 e 100 mil	R\$ 30.925.416,51	206
5 - Entre R\$ 100 e 500 mil	R\$ 28.405.973,00	91
Total geral	R\$ 121.625.549,92	3062

Fonte: Elaboração própria, com adaptações do modelo intervalar utilizado por Speck (2012).



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

A Tabela 2 acima classifica as doações por níveis de investimento. É possível notar, no entanto, que os intervalos não apresentam um quantitativo exato entre si e que o total de empresas doadoras é maior à supracitada, de 2.593. Isso ocorreu justamente pelo fato de muitas empresas doarem diferentes quantias a um mesmo candidato ou aparecerem na prestação de contas de vários destes, fazendo com que um mesmo CNPJ⁴ aparecesse mais de uma vez nos intervalos da tabela.

Ao analisar a tabela, é possível notar que, proporcionalmente, o nível 1 é o que possui maior quantidade de empresas financiadoras. Porém, é no nível 3, das empresas que doaram entre R\$ 10 mil e R\$ 50 mil reais, que está o maior volume de doações. De fato, ao coletar os dados, notou-se que um maior número de empresas doou a quantia de exatos R\$ 10 mil reais, enquanto no nível 1, o mesmo ocorreu com o valor de R\$ 1 mil reais, mas não com a mesma proporção dos que optaram por doar R\$ 10 mil reais, no nível 3. Observa-se que, de fato, poucas empresas doam altas somas, como no caso do nível 5: apenas três doaram acima de R\$ 300 mil reais. Aqui, mantém-se a lógica da pulverização do investimento, destinando quantias menores a um maior número de candidatos, como nota-se no nível 1. Embora os intervalos de valores não sejam exatos⁵, se se estipular um intervalo de 5 mil reais em cada nível, ainda assim o nível 1 consegue vencer o nível 3 no quantitativo de empresas investidoras. Porém, a mediana do investimento se mantém no nível 3, enquanto o menor quantitativo é resguardado ao nível de investimento com os maiores valores (nível 5).

Pela Tabela 2, nota-se que o quantitativo geral de deputados por nível é superior ao total real de deputados da Frente Parlamentar da Indústria. Isso se deve pelo fato de que os candidatos, individualmente, receberam diferentes valores de financiamento, o que faz com que seus nomes apareçam mais de uma vez nos diferentes níveis, justificando o total geral em dissonância com o número total de deputados da Frente.

Poucos também são os deputados que receberam investimento do nível 5, o maior nível, ficando o maior número justamente no nível 1, que é, proporcionalmente, o nível com os menores

⁴ Acrônimo de Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica.

⁵ Como mencionado, os intervalos entre os valores não possuem uma sequência entre si, como no modelo de Speck (2012). Desse modo, se se levar em conta um intervalo entre 5 e 5 mil reais em cada nível, o nível 1 consegue vencer o nível 3 no quantitativo de empresas investidoras.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

valores de doações individuais e, igualmente, o menor em volume total. O segundo maior valor, discretamente superior ao nível 1, corresponde à mediana de valores doados, ou seja, o nível 3, correspondente ao montante de R\$ 10 mil reais, número que aparece mais vezes nas prestações de contas. Interessante observar que a lógica dos valores inversamente proporcionais se repete tanto na Tabela 2 (nível de investimento *versus* quantidade de empresas investidoras) quanto na Tabela 3 (nível de investimento *versus* quantidade de deputados agraciados): quanto menor o nível de investimento, maiores são as quantidades de elementos envolvidos, valendo também a premissa inversa.

Tabela 3 – Número de deputados por nível de investimento

Nível de investimento	Volume das doações	Quantidade de deputados
1 - Até R\$ 5 mil	R\$ 4.965.860,46	199
2 - Entre R\$ 5 e 10 mil	R\$ 7.196.113,12	154
3 - Entre R\$ 10 e 50 mil	R\$ 50.132.186,83	191
4 - Entre R\$ 50 e 100 mil	R\$ 30.925.416,51	102
5 - Entre R\$ 100 e 500 mil	R\$ 28.405.973,00	62
Total geral	R\$ 121.625.549,92	708

Fonte: Elaboração própria.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

III. Metodologia

Ainda pouco difundido no Brasil, o método de análise configuracional é utilizado pela literatura da ciência política, em âmbito internacional, para estabelecer comparações em contextos de multicausalidade, onde não exista uma só causa que explique um dado fenômeno. O método trata de casos simultâneos que, dependendo da forma como se combinam (ausência ou presença de uma condição), podem explicar, de maneira associada, um determinado *outcome*⁶, diferentemente dos métodos estatísticos mais usualmente utilizados pela literatura nacional: “o teste na análise comparativa qualitativa é feito a partir de todas as condições em conjunto e não a partir da medição do efeito de uma variável particular sobre o *outcome*” (FREITAS; BIZZARRO NETO, 2014).

A análise das possíveis condições que podem influenciar o comportamento de um parlamentar ao acompanhar, ou não, as orientações da CNI, não pode estar dissociada dos ruídos que esse tipo de análise carrega consigo, uma vez que não é somente um fator que pode vir a exercer influência sobre o comportamento, mas um conjunto de fatores que, ao serem analisados isoladamente, na condição de variáveis dependentes, não geram o mesmo *outcome* se analisados de forma agregada, tendo em vista que se trata de um fenômeno multicausal.

A fim de transformar as informações da Pauta Mínima da Agenda Legislativa da Indústria em dados, foi necessário selecionar criteriosamente as variáveis para a montagem do banco de dados, a fim de subsidiar a análise multivariada. Para tanto, foram criadas oito⁷ categorias de comportamento, que ajudam a explicar a pergunta de pesquisa e, ao mesmo tempo, tentam evitar vieses na análise.

Categoria 1 - Posicionamento da CNI:

⁶ Nas palavras de Ragin (2008), “An important key to assessing outcomes, as opposed to dependent variables, is that they should involve explicit criteria and also should be calibrated. That is, researchers should use external, substantive criteria to define the phenomenon of interest and to evaluate its degree of expression. In general, defining qualitative outcomes requires much more researcher input than simply selecting a dependent variable”.

⁷ A categoria 1 foi utilizada somente para embasamento da categoria 2, não entrando, portanto, na análise propriamente dita.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Os interesses da CNI em uma dada proposição são sinalizados na própria Agenda Legislativa da Indústria, em quatro categorias: Convergente; Convergente com ressalvas; Divergente; Divergente com ressalvas.

Categoria 2 - Acompanha ou não o posicionamento da CNI em uma dada proposição:

Essa categoria, que foi escolhida como o *outcome* da presente análise, leva em conta como o parlamentar se posicionou diante de uma determinada proposição, tendo como base a sinalização da CNI. Ou seja, a dicotomia Sim ou Não utilizada não se refere à aprovação ou rejeição da matéria em análise, mas se ele acompanhou o posicionamento da CNI, sinalizado na Agenda Legislativa, para aquela proposição.

Categoria 3 - Perfil do parlamentar (profissão): se é industrialista ou empresário;

Categoria 4 - Ideologia do parlamentar: se é governo ou oposição;

Categoria 5 - Pertence ou não à Frente Parlamentar da Indústria:

As frentes parlamentares que representam os interesses da indústria são bastante diversificadas. Não existe uma frente parlamentar que unifique o segmento industrial, mas sim frentes que identificam os diferentes segmentos industriais, que também são representados pela CNI. Na 54ª legislatura (2011-2014), foi possível identificar ao menos dezenove frentes diferentes, que envolvem os diferentes setores e segmentos da cadeia produtiva.

Essa diversidade de frentes parlamentares também se reflete nos diferentes temas das proposições prioritárias das Pautas Mínimas, que conseguem contemplar a extensa e divergente pauta da indústria em grandes temas. A classificação da Tabela 4 foi elaborada pela própria CNI, na categorização das proposições nas Pautas Mínimas.

Tabela 4 - Temas que figuram nas proposições das Pautas Mínimas (2011-2014)

Área temática	Número de ocorrências
Direito de propriedade e contratos	1
Gasto público	1



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Infraestrutura	9
Legislação trabalhista	5
Meio-ambiente	7
Micro e pequenas empresas	1
Política econômica	2
Questão institucional	5
Regulamentação da economia	7
Relações de trabalho	2
Sistema tributário	13
Total	53

Fonte: Elaboração própria, com dados extraídos das Pautas Mínimas da CNI.

Categorias 6 e 7: Autoria ou relatoria de proposições e Cargos na Mesa Diretora, em Comissão ou Liderança partidária;

Categoria 8: Parlamentar é Novato ou Veterano;

Categoria 9: Existência de interesse do Executivo na proposição;



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

IV. Análise e discussão de dados

O propósito do presente capítulo é mostrar em quais condições os parlamentares se comportam de acordo com o posicionamento sinalizado pela CNI para uma dada proposição. Em outras palavras, quais são as variáveis que explicam ou não influenciam no posicionamento de um parlamentar: quando analisadas em um contexto de multicausalidade, quais são as categorias de comportamento que impactam mais ou menos que a condição (*outcome*) “acompanhar o posicionamento da CNI”, ou seja, do financiador de campanha, no posicionamento do parlamentar. A Tabela 5 traz a definição de cada categoria de comportamento utilizada na análise.

Tabela 5 – Categorias de comportamento

Categoria	Legenda
autorrelator	O parlamentar é autor ou relator da proposição (Categoria 6)
coalizão	O parlamentar faz parte da coalizão governista (Categoria 4)
industremp	O parlamentar é industrial ou empresário (Categoria 3)
interesseexec	Existe interesse do Poder Executivo na proposição (Categoria 9)
ocupacargo	O parlamentar ocupa cargos na Mesa, em comissão ou de liderança (Categoria 7)
pertencefrente	O parlamentar pertence à Frente Parlamentar da Indústria (Categoria 5)
veterano	O parlamentar é veterano ou não (Categoria 8)

Fonte: Elaboração própria.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Output 1:

~autorrelator*interesseexec*coalizã*~industremp

Raw Coverage: 0.655172 / *Unique Coverage*: 0.172414 / *Consistency*: 0.798319⁸

Para este *output*, é possível notar que apenas quatro das sete categorias de comportamento aparecem como relevantes (suficientes ou necessárias) para a explicação. No caso, o parlamentar não é autor ou relator de proposição, não é industrial ou empresário, é da coalizão governista e o Executivo sinalizou interesse na proposição. Vê-se, portanto, uma situação onde provavelmente o parlamentar votou apenas de acordo com os interesses ideológicos (por ser da coalizão governista), sem influência de fatores como se ele é veterano ou se ocupa algum cargo chave dentro do processo legislativo, apesar de ter acompanhado o interesse da CNI. Para um *cutoff*⁹ de 0.66, a *consistency* é relativamente alta, bem como a *unique coverage*, que é a maior de todas, entre os casos reportados. Ou seja, existe um alto número de casos que são explicados por essa configuração em específico: onde o parlamentar meramente age por interesses ideológicos.

Output 2:

autorrelator*interesseexec*~ocupacargo*~veterano*~industremp

Raw Coverage: 0.020690 / *Unique Coverage*: 0.003448 / *Consistency*: 1.000000

O *output 2* indica que o parlamentar é autor ou relator da proposição, cujo Executivo sinalizou interesse, é novato, não ocupa cargo chave no processo decisório e não é industrial ou empresário. Trata-se, portanto, dos casos onde o parlamentar acompanhou a CNI por ser meramente autor ou relator da proposição, endossado pela consistência máxima (valor 1). São, porém, poucos os casos, tendo em vista a *raw coverage* baixa e a *unique coverage*, mais baixa ainda, explicado

⁸ A *Raw Coverage* explica o percentual de explicação de cada configuração, enquanto a *Unique Coverage* abrange a proporção dos casos que são explicados exclusivamente pela dada configuração, ou seja, que não são cobertos por outras soluções. A *Consistency*, por sua vez, trata-se da consistência, da precisão de cada configuração, de acordo com os algoritmos booleanos (binários, 0 ou 1) do *software* para cada resultado esperado (RAGIN, 2008a). Para fins de convenção, uma variável é considerada “suficiente” quando sua *consistency* for > 0.8 e “necessária” quando for > 0.9.

⁹ Grau de *consistency* mínima, calibrado pelo pesquisador, para encontrar um dado conjunto de configurações (RAGIN, 2008a).



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

pelo pouco número de parlamentares que foram classificados enquanto autores ou relatores de proposição para este estudo.

Output 3:

autorrelator*~ocupacargo*~veterano*~pertencefrente*coalizão

Raw Coverage: 0.017241 / *Unique Coverage:* 0.013793 / *Consistency:* 1.000000

Na situação do *output 3*, o parlamentar é autor ou relator da proposição, não ocupa cargo-chave no processo decisório dentro do Legislativo, é novato, não pertence à Frente Parlamentar da Indústria e é da coalizão governista. Excetuando a questão de ser um parlamentar novato, possivelmente um *challenger*, a situação se assemelha bastante à do *output 2*, principalmente por serem poucos os casos cobertos por essa configuração. O fato de ser da coalizão, portanto, não influenciou substancialmente o resultado, tendo em vista que a adição desta categoria na análise reportou valores semelhantes aos do *output 2* na *raw coverage* e muito próximos na *unique coverage*.

Output 4:

interesseexec*~veterano*~pertencefrente*coalizão*~industremp

Raw Coverage: 0.213793 / *Unique Coverage:* 0.003448 / *Consistency:* 0.826667

O *output 4* traz uma configuração onde existe interesse do Executivo na proposição, o parlamentar em questão é novato, não pertence à Frente Parlamentar da Indústria, não é industrial ou empresário, mas é da coalizão. Diferentemente dos *outputs 2* e *3*, o parlamentar novato, em questão, pode não ser um *challenger*, tendo em vista que não preenche o perfil de ser do ramo empresarial ou industrial e não pertence à Frente. Trata-se de um parlamentar que é da base do governo no Legislativo e que acompanhou os ditames do Executivo para uma determinada proposição. A sinalização da CNI, nessa configuração, pode não ter tido tanta força, tendo em vista o *background* do parlamentar. Igualmente, são poucas as situações onde essa configuração é aplicável, por conta da *unique coverage* baixíssima.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Output 5:

~autorrelator*interesseexec*~ocupacargo*veterano*pertencefrente

Raw Coverage: 0.110345/ *Unique Coverage:* 0.003448 / *Consistency:* 0.800000

Reportando exatamente a *unique coverage* do *output 4*, o que já mostra se tratar de uma configuração com pouquíssimos casos, o *output 5* trata de uma situação onde o Executivo sinalizou interesse na proposição, o parlamentar não é autor nem relator da mesma, não ocupa cargo-chave, é veterano e pertence à Frente Parlamentar da Indústria. Possivelmente, este é um caso de parlamentares *incumbents*, justamente por pertencerem à Frente, por serem veteranos e por não sofrerem influência da questão ideológica (pertencerem ou não à coalizão governista, tendo em vista que a categoria não apareceu na configuração), perfil que se enquadra no interesse dos financiadores que buscam contribuir para a campanha de parlamentares que já possuem mandato e alguma afinidade com a temática da indústria (no caso, serem da Frente ou já serem do ramo, categoria que não foi reportada).

Output 6:

autorrelator*~interesseexec*pertencefrente*coalizão*~industrempr

Raw Coverage: 0.024138 / *Unique Coverage:* 0.024138 / *Consistency:* 1.000000

Para o *output 6*, a configuração reportou que o parlamentar é autor ou relator da proposição, cujo interesse do Executivo é inexistente. Apesar disso, o parlamentar faz parte da base de sustentação do governo no Legislativo, não preenche o perfil de ser industrial ou empresário, mas pertence à Frente Parlamentar da Indústria. Ou seja, é um caso de provável simpatizante dos interesses da indústria, apesar de não ser do ramo. O parlamentar ser autor ou relator da proposição faz com que o fato de ele ser da coalizão governista, embora não exista o interesse do Executivo na proposição, acabe por se tornar uma categoria que pouco tem peso em sua decisão de acompanhar ou não a CNI, uma vez que o interesse que tá em jogo é seu posicionamento pessoal naquela proposição, influenciado ou não pela orientação da indústria, uma vez que ele pode ser um ator-chave dentro desse processo, no caso de se tratar de um relator.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Output 7:

~autorrelator*interesseexec*ocupacargo*veterano*~pertencefrente*coalizã

Raw Coverage: 0.037931 / *Unique Coverage:* 0.003448 / *Consistency:* 0.785714

Embora se trate de uma configuração com uma *unique coverage* baixa, o *output 7* é um dos únicos casos em que apareceram quase todas as categorias de comportamento em estudo. Nesta configuração, existe o interesse do governo na proposição, o parlamentar faz parte da base de apoio ao governo, não é autor ou relator, ocupa cargo-chave no processo decisório no Legislativo, é veterano e não é da Frente Parlamentar da Indústria. Possivelmente, mais um caso de *challenger*, uma vez que, pelo perfil reportado, aparentemente é um parlamentar com mais de dois mandatos (não está em sua segunda legislatura), por assumir cargos relevantes e não ter ligações suprapartidárias, como pertencimento à Frente, apesar de ser da coalizão governista. Pelos valores reportados pelas *coverages*, trata-se de um caso excepcional, ou seja, que explica poucos casos, entre as configurações reportadas.

Output 8:

~autorrelator*interesseexec*ocupacargo*~veterano*pertencefrente*industrepr

Raw Coverage: 0.024138 / *Unique Coverage:* 0.013793 / *Consistency:* 0.777778

Reportando 6 das 7 categorias de comportamento em análise, o *output 8* explora um parlamentar que, embora não seja autor ou relator de proposição, possui cargo-chave no Legislativo, pertence à Frente Parlamentar da Indústria, é novato e do ramo empresarial. Além disso, o Executivo sinalizou interesse na proposição, apesar de a análise não ter reportado se o parlamentar é da base do governo ou não, categoria que, provavelmente, não influencia na configuração. É bastante semelhante ao *output 7*, excetuando o fato de que, nesta análise, o parlamentar, além de ser do ramo, pertence à Frente, o que em princípio indica ser um parlamentar atuante na causa da indústria e, por conta disso, atrativo aos olhos dos financiadores.

Pelo perfil reportado, embora tenha grandes chances de se tratar de um *challenger* que avocou a pauta da indústria, provavelmente por ter recebido financiamento de origem empresarial, é um caso claro de parlamentar que se comporta conforme os ditames do segmento industrial, uma



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

vez que inexistente o quesito ideológico (fazer parte da coalizão governista) como fator interveniente, o que acaba por suplantare o fato de o Executivo ter sinalizado interesse na proposição.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

V. Conclusões

Assim como pretendido, a análise dos *outputs* mostrou que, dependendo do arranjo configuracional estabelecido, estas podem imprimir diferentes pesos às variáveis. Em outras palavras, uma variável que, em um determinado contexto, pode-se assumir como de extrema relevância, quando combinada com um diferente arranjo de variáveis, pode não assumir um papel de destaque ou, simplesmente, não aparecer na configuração. Tal fato confirma a importância do uso da QCA para o tipo de estudo pretendido, por fazer com que a análise empírica destaque as nuances e a multivariabilidade do comportamento parlamentar, tal como ocorre na prática.

Verificou-se, portanto, que o fato do parlamentar estar ou não em consonância com os anseios da CNI independe, muitas vezes, do fator ideológico (ser ou não da base governista), tendo em vista que, por ser da coalizão e tendo o governo sinalizado interesse na proposição, o parlamentar tende a acompanhar seu posicionamento. Por outro lado, acompanhar a sinalização da CNI para uma dada proposição depende, em grande parte das vezes, da predisposição do parlamentar para tal.

Observou-se, também, que os parlamentares que recorrentemente atuaram em diferentes proposições da CNI não necessariamente atuavam sempre no sentido de convergir com o posicionamento da indústria. Por outro lado, em vários dos posicionamentos, a referência ao interesse da CNI foi fator crucial para que os deputados se posicionassem, cabendo até mesmo menção explícita em alguns dos discursos analisados para este estudo.

Os resultados mostram, em suma, que o financiamento de campanhas exerce, sem dúvidas, um peso considerável no comportamento do parlamentar, embora, muitas vezes, este não faça questão de deixar clara tal influência, principalmente nos discursos parlamentares. Porém, devido à complexidade da dinâmica parlamentar, vários fatores, quando em confluência, podem influenciar no posicionamento de um determinado deputado, para além do dinheiro. Eis a importância da análise sob a égide da multicausalidade.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

VI. Bibliografía

ANSOLABEHERE, Stephen; DE FIGUEIREDO, John M.; SNYDER, James M. *Why is there so little money in politics?* National bureau of economic research, 2003.

CLAWSON, Dan. *Politics is money*. Actes de la recherche en sciences sociales, v. 138, n. 3, p. 34-46, 2001.

FIGUEIREDO FILHO, Britto *et al.* *O elo corporativo? Grupos de interesse, financiamento de campanha e regulação eleitoral*. Tese de Doutorado: Universidade Federal de Pernambuco, 2009.

FLEISCHER, David. *Reforma Política e Financiamento das Campanhas Eleitorais*. Cadernos Adenauer, n.10, 2000.

FREITAS, Vítor Eduardo; BIZZARRO NETO, Fernando Augusto. *Qualitative Comparative Analysis (QCA): usos, possibilidades e limites para a análise da dinâmica da competição eleitoral no Brasil pós-1994*. Brasília: IX Encontro da ABCP, 2014.

MACHADO, Marcela. *Doação ou investimento? A atuação legislativa dos parlamentares da bancada ruralista e a questão do financiamento de campanhas*. Monografia (Graduação) – Universidade de Brasília, Instituto de Ciência Política, Brasília, 2013.

MANCUSO, Wagner P; SPECK, Bruno W. *O financiamento político nas eleições brasileiras de 2010: um panorama geral*. Caxambu: 35º Encontro Anual da Anpocs, 2011.

RAGIN, Charles C. *Redesigning Social Inquiry: Fuzzy Sets and Beyond*. Chicago: University of Chicago Press, 2008.

_____. *User's Guide to Fuzzy-Set/Qualitative Comparative Analysis 2.0*. Tucson, Arizona: Department of Sociology, University of Arizona, 2008a.

SAMUELS, David. *Incumbents and challengers on a level playing field: assessing the impact of campaign finance in Brazil*. The journal of Politics, v. 63, n. 02, p. 569-584, 2001.

_____. *Financiamento de campanhas no Brasil e proposta de reforma*. In: Reforma política: lições da história recente. Rio de Janeiro: Editora FGV, p. 133-153, 2006.

WAWRO, Gregory. *A panel probit analysis of campaign contributions and roll-call votes*. American Journal of Political Science, p. 563-579, 2001.