

Universidade de Brasília - UnB
Instituto de Ciência Política - IPOL

**O comportamento dos deputados na Câmara
Federal: uma abordagem de redes sociais**

Felipe Wolf

Brasília - Maio de 2008

Universidade de Brasília - UnB
Instituto de Ciência Política - IPOL

O comportamento dos deputados na Câmara Federal: uma abordagem de redes sociais

Dissertação apresentada no Curso de Mestrado do Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientador: Prof. Carlos Marcos Batista
Aluno: Felipe Wolf – Mat. 06/30128

Brasília – Maio de 2008

Universidade de Brasília
Instituto de Ciência Política
Mestrado Acadêmico em Ciência Política

Felipe Wolf

O comportamento dos deputados na Câmara Federal: uma abordagem de redes sociais

Dissertação apresentada ao curso de mestrado do Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília, como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Ciência Política.

Comissão Examinadora:

Prof. Dr. Carlos Marcos Batista – orientador
IPOL - Universidade de Brasília

Prof. Dr. Juarez de Souza
IPOL – Universidade de Brasília

Prof. Dr. Lúcio Rennó
Ceppac – Universidade de Brasília

Prof. Dr. Paulo du Pin Calmon
IPOL – UnB – membro suplente

Dissertação aprovada em ____ de maio de 2008.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha família como um todo, especialmente aos meus pais, por, conscientemente ou não, me despertarem o gosto pela política. Cresci em meio a discussões políticas em família, acaloradas e bravias. Não imaginava que um dia poderia gostar daquilo. O incentivo e o apoio da família foram imediatos e absorvidos integralmente por mim.

Agradeço a meus amigos, que me acompanharam nas horas felizes e nas horas tristes também.

Ao meu orientador, Professor Carlos Marcos Batista, pelas sugestões, pelo incentivo e pela amizade.

Aos membros da banca examinadora, prof. Juarez e prof. Rennó, pelas horas de lazer suprimidas em troca da leitura exaustiva desse trabalho.

Aos professores do Instituto que contribuíram para a minha formação.

Por fim, agradeço à Renata Barroso, por me fazer acreditar que um mundo melhor é possível.

Muito obrigado!

Resumo:

O presente trabalho tem por escopo analisar, segundo a metodologia de redes sociais, as relações que os deputados estabelecem entre si no complexo jogo de *logrolling* na Câmara dos Deputados. Foi utilizada metodologia de análise exploratória de redes sociais. Foram identificados fatores que podem contribuir para as interações entre os deputados, bem como, caracterizou-se o processo legislativo como extremamente centralizado.

Palavras-chave: Câmara dos Deputados, redes sociais, mercado de votos.

Abstract:

This paper aims to analyze, with the help of social network approach, the relationships the representatives of the brazilian House of Representatives (Câmara dos Deputados) establish among themselves in the complex games of *logrolling*. It has been used a exploratory social network analysis. We were able to identify factors that stimulate the interactions among the representatives. We were also able to identify that the legislative process is extremely centralized.

Key-words: brazilian House of Representatives, social networks, *logrolling*.

Lista de Figuras

Figura 1. Rede Aleatória.....	p. 50
Figura 2. Rede Aleatória Reduzida.....	p.51
Figura 3. Rede Aleatória Ampliada.....	p. 66
Figura 4. Grafo das interações esperadas	p. 68
Figura 5. Grafo das interações encontradas.....	p. 69
Figura 6. Grafo da Centralidade da Rede	p. 70
Figura 7. Grafo dos Destaques da Rede	p. 71
Figura 8. Grado da Centralidade da Rede – Grupos mais coesos	p. 72
Figura 9. Fatores de influência nos grupos coesos	p. 74.
Figura 10. Centralidade dos graus de conectividade da rede	p. 79
Figura 11. Centralidade dos graus de conectividade da rede ampliada.....	p. 80
Figura 12. Centralidade dos graus de conectividade da Comissão de Justiça.....	p. 87
Figura 13. Centralidade dos graus de conectividade ampliada da CCJC	p. 88
Figura 14. Comissão de Justiça: Ego Network do Poder Executivo ampliado	p. 89
Figura 15. CCJ: Ego Network do Poder Executivo ampliado e simplificado	p. 90
Figura 16. Rede de conexões da Comissão de Finanças	p. 92

Figura 17. Rede de Conexões da Comissão de Finanças ampliada	p. 93
Figura 18. Rede de Conexões da Comissão de Trabalho	p. 96
Figura 19. Rede de Conexões da Comissão de Trabalho ampliada	p. 97
Figura 20. Rede de conexões da Comissão de Agricultura	p.101
Figura 21. Rede de Conexões da Comissão de Agricultura ampliada	p.102
Figura 22. Rede de Conexões da Comissão de Defesa do Consumidor	p.103
Figura 23. Rede de Conexões da Comissão de Defesa do Consumidor ampliada.	p.104

Lista de tabelas

Tabela 1. Distribuição da frequência de deputados por partido	p. 64
Tabela 2. Distribuição da frequência de deputados por UF ..	p. 65
Tabela 3. Total de projetos apresentados por deputado	p. 66
Tabela 4. Frequência dos graus de conexão da rede	p. 77
Tabela 5. Ranking dos Degrees dos deputados (outliers)	p. 78
Tabela 6. Quadro de apoiadores do Executivo na CCJC	p. 91
Tabela 7. Quadro de apoiadores do Executivo na CFT	p. 94
Tabela 8. Quadro de apoiadores do Executivo na Comissão de Trabalho	p. 98

SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS	5
LISTA DE TABELAS	6
SUMÁRIO	7
1. INTRODUÇÃO	9
1.1 A tradição de análise do Plenário:	13
1.2 A Análise de Redes Sociais	17
2. REVISÃO DE LITERATURA	22
2.1. Os estudos sobre o Congresso Brasileiro	23
2.2 a sociologia das trocas	28
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	40
3.1. Obtenção dos dados, população investigada, variáveis intervenientes e outras informações.	41
3.2 Características do método e suas transformações	43
3.3 Os Grafos	46
3.3.1 A representação gráfica das redes.	46
3.3.2 Classificação dos Grafos.	55
3.3.3 Principais conceitos	58

	8
3.4 A Análise das redes	59
3.5 as interações entre deputados federais constituem redes	64
4. RESULTADOS ENCONTRADOS	68
4.1 Descrição dos dados	68
4.2 Verificação da hipótese	72
4.3 Medidas de Coesão e Centralidade	80
4.2.1 A influência dos atores em uma rede de recursos.	85
4.3.2 As Comissões mais importantes confirmam a centralidade do Executivo.	88
4.3.3 O Executivo também é central na Comissão de Trabalho	99
4.3.4 O Executivo não é central em outras Comissões	104
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	111
ANEXOS:	119

1. Introdução

O presente trabalho se propõe a analisar o comportamento dos parlamentares em função do andamento de projetos de lei nas comissões temáticas da Câmara dos Deputados. Nesse sentido, nossa abordagem é diferente da que é utilizada de maneira recorrente pela literatura de ciência política brasileira. Uma parte significativa dos trabalhos, como veremos a seguir, pauta suas pesquisas sobre o comportamento do legislativo brasileiro somente no que tange aos processos que ocorrem nas votações do Plenário.

O resultado das votações no Plenário da Câmara já serviu como comprovação de que os partidos políticos agem de maneira coesa, como se os blocos ideológicos se comportassem segundo idéias bastante claras e reconhecidas pelos parlamentares. A atuação dos deputados seria tal qual o comportamento da maioria dos sistemas parlamentaristas, uma divisão entre aqueles que apoiariam o Executivo e a oposição. Essa conclusão, peremptória e sem meio termo, destoava da maioria das análises anteriores, que reputavam aos partidos um tipo de comportamento menos confessável, que obrigava o Executivo a um trabalho extenso de negociações, em sua maioria espúrias. A realidade do Congresso seria outra, pois a ideologia permearia a atuação dos integrantes desses partidos de tal forma que bastaria o líder orientar a votação que os demais membros do partido o acompanhariam. As discussões e possíveis discordâncias, imagina-se, já teriam sido discutidas previamente. (FIGUEIREDO e LIMONGI, 1999).

Nesse mesmo sentido, outra linha sugeriu que os partidos no Congresso teriam pouca importância prática para o resultado das votações no Plenário, a maioria governista que o Executivo efetivamente forma e utiliza para aprovar sua agenda é quase uma

cooptação via o mecanismo de liberação de verbas orçamentárias. Nessa abordagem, o parlamentar seria um ator independente, quase sem raízes ou qualquer outra socialização que restringisse o seu campo de atuação. Sua única vinculação seria com o líder partidário, mas não um líder específico, que representasse seus vínculos históricos ou ideológicos, mas qualquer líder que lhe proporcionasse um maior acesso ao Executivo e conseqüentemente uma maior quantidade de recursos orçamentários. A migração partidária, quase sempre em direção à base governista, seria uma conseqüência dessa barganha puramente racional.

Ainda outro trabalho, bastante recente por sinal, de autoria de Marta Arretche (2007), que utiliza-se de dados sobre as votações no Plenário da Câmara para concluir que não existem bancadas dos Estados. Uma série grande de votações em Plenário demonstraria que não ocorreram “rebeliões” na base de governo que pudessem ser explicados por um posicionamento de oposição tipicamente motivado por interesses estaduais. Apesar dos incentivos que a Câmara oferece para que bancadas estaduais apresentem emendas ao Orçamento Federal, o que força os parlamentares do Estado a discutirem e votarem suas emendas, chegando quase sempre a alguma conclusão, Arretche parece não ter reconhecido a nenhuma bancada um papel ativo de coordenação política, seja como fórum de discussão ou ator político de destaque. O argumento, se levado ao limite, levaria à conclusão de que os deputados pouco se importam com as demandas de seus Estados (ARRETCHE, 2007).

A idéia defendida nessa dissertação é que o trabalho das Comissões, ou seja, o dia-a-dia da tramitação de projetos de lei, pode revelar uma série de informações que não estão disponíveis aos pesquisadores que focam apenas no processo político ocorrido no Plenário da Câmara. Podemos tomar como certa a posição de Figueiredo e Limongi (1999), que afirmam, a partir do retrospecto de votações do Plenário, que o governo consegue

aprovar a maioria das suas legislações. Ainda assim, verificar o resultado das votações e proclamar a preponderância do Executivo pouco nos informa sobre o jogo político que ocorre no Legislativo e como funciona a política parlamentar.

A proposta aqui descrita não é afirmar que os deputados são atores partidários, independentes ou alheios à sua origem estadual a partir do comportamento observado frente ao Executivo ou às votações em Plenário. A linha que esse trabalho desenvolve é a de analisar o comportamento dos deputados como uma função das ações que empreende e das relações que estabelece com seus demais colegas e não com o líder de seu partido ou com o líder do governo. No exemplo da coesão partidária, em vez de se analisar a relação de um deputado com seu líder, defende-se que a coesão partidária pode ser melhor identificada através do exame do comportamento que os membros do partido estabelecem entre si. Como interagem? Apóiam-se mutuamente? Procuram relacionar-se mais proximamente?

Nesse sentido, um olhar mais aprofundado sobre as Comissões Permanentes da Câmara surge como uma alternativa mais rica em dados e mais informativa do que o Plenário, pois revela as interações que os deputados estabelecem entre si e não somente as relações entre um deputado e seu líder, que é, indiretamente, a relação do deputado com o Executivo. A necessidade de se analisar outros contextos políticos parte da compreensão de que o Plenário é a arena de afirmação do Executivo e por isso, pode-se descobrir muito pouco sobre o Legislativo ali. O Executivo constrói seus acordos pela liberação de verbas, cargos, ou por outro meio menos explorado academicamente: a negociação de textos legais. De todo o modo, essas negociações são pouco acessíveis aos pesquisadores, principalmente se forem analisadas as votações de Plenário, porque ali o acordo entre o Executivo e os

deputados já foi fechado, os parlamentares fizeram suas demandas, o governo fez suas concessões e a matéria foi levada a voto.

O andamento de projetos de lei nas Comissões pode revelar quais os temas mais caros ao parlamentar, que são aqueles que o deputado é mais atuante, apresentando projetos de lei e relatando projetos de lei de seus colegas. Esses temas, que tendem a ser poucos pela necessidade de especialização de cada deputado, serão os mesmos assuntos levados ao Executivo como demandas a serem contempladas antes das votações.

Além disso, a partir dos projetos de lei apresentados pelo Executivo, podem ainda ser mapeados os passos do Executivo ao dar andamento a seus assuntos na Câmara, podendo ainda revelar quais são os deputados mais alinhados com a agenda do governo.

Pode-se argumentar que essas informações reveladas pelo andamento de projetos na Câmara sejam de difícil análise, acessível somente àqueles que trabalham ou permanecem diuturnamente no Congresso, e que sejam dados de tratamento excessivamente subjetivo. Porém, a metodologia de análise de redes sociais, que é uma abordagem ainda pouco utilizada em Ciência Política, permite explorar o jogo político interno ao Legislativo sem a necessidade de horas de estudo *in loco* e mantendo o rigor metodológico esperado, conforme será mostrado adiante.

O foco dessa dissertação, portanto, é analisar o Legislativo, mais especificamente a Câmara de Deputados, a partir do andamento projetos de lei e das interações que os deputados estabelecem a partir daí, utilizando a análise de redes sociais como base metodológica.

1.1 A tradição de análise do Plenário:

Um dos pressupostos fundamentais desse trabalho é que as análises típicas dos estudos legislativos do Brasil, que focam somente no Plenário da Câmara para inferir o comportamento do Legislativo brasileiro, teriam muito a ganhar caso incluíssem informações sobre o processo político que ocorre no interior das Comissões, ou seja, o dia-a-dia das votações de projetos de lei na Câmara.

O foco nas comissões é uma necessidade de buscar fontes alternativas de informações sobre o funcionamento do Congresso, pois o Plenário da Câmara não se constitui o melhor *locus* de análise, por características próprias da negociação política entre o Executivo e o Legislativo, que se revestem de acordos de difícil averiguação para os pesquisadores, conforme explicado a seguir.

O Executivo, para levar suas propostas ao escrutínio do Plenário da Câmara, precisa certificar-se minimamente de que não sofrerá nenhum revés pela falta de apoio de sua base aliada. É por isso que a coordenação política do governo precisa verificar o “humor” de sua base, que, imagina-se, tenderá a votar com o Executivo na medida em que suas demandas estejam razoavelmente contempladas.

Os acordos que são levados a cabo pelo governo para reduzir a incerteza das votações podem incluir diversos mecanismos, alguns bem trabalhados academicamente, como a distribuição de cargos (AMORIM NETO, 1992; ABRANCHES, 1988), a liberação de emendas orçamentária (PEREIRA e MUELLER, 2002), e outros que foram menos pesquisados, como a deliberada compra de votos ou a pressão de grupos parlamentares por mudanças nos textos das leis aprovadas. Essa última poderia ser investigada a partir das

alterações que são feitas, ainda que parcialmente, através das emendas feitas por parlamentares aos textos do Executivo. Já a compra de votos, por seu caráter estritamente velado, só é acessível aos pesquisadores por meio de matérias e reportagens da mídia e de inquéritos policiais e processos judiciais.

O fato é que os resultados das votações em Plenário confirmam a preponderância do Executivo, mas não revelam os acordos e as negociações que precisaram ser feitas pelo Governo para que as votações fossem realizadas com sucesso. O argumento é também utilizado por outros autores, como Mainwaring e Liñan (1998:127): "é possível que o *locus* da desunião seja agora expresso não no plenário, mas nas negociações que precedem às votações".

Mesmo quando aprova suas propostas, o declarado sucesso do Governo é questionável, porque apenas afirmar que o Executivo aprovou suas propostas não revela quantas alterações no texto foram realizadas por pressão do Legislativo e também não indicam quais temas não foram abordados pelo Executivo por antever a rejeição pelos deputados. É sabido que muitas das medidas provisórias (MPs) somente são aprovada após a inclusão de vários dispositivos legais, muitos dos quais sem nenhuma pertinência temática com relação à proposta original. De fato, pela dificuldade em verem seus projetos de lei aprovados, os deputados se empenham em alterar os projetos do Executivo, preferencialmente as MPs, para conseguirem transformar em Lei suas demandas. O governo é obrigado a ceder em várias dessas ofensivas parlamentares.

O governo também cede ao parlamentares ao oferecer cargos da máquina administrativa do Estado para angariar apoios no Congresso. Esses cargos são ocupados por

pessoas muitas vezes sem experiência ou capacidade para o trabalho e tendem a prejudicar o funcionamento da Administração Pública, implicando em serviços ruins à população que, no limite, podem repercutir negativamente nas chances eleitorais do Executivo. Além da incompetência administrativa, outro problema decorre da ampla distribuição de cargos para a base de governo, conforme explicitado pelos escândalos do “Mensalão” mineiro ou petista: o papel de muitas das nomeações políticas é facilitar o desvio de recursos públicos, que são utilizados tanto para o enriquecimento ilícito quanto para a aplicação dos recursos nas máquinas eleitorais dos partidos.

Por todo o exposto, fica claro que nenhum desses fenômenos típicos da relação Executivo / Legislativo podem ser identificados a partir do simples resultado das votações das propostas do Executivo no Plenário da Câmara, ainda assim, a conclusão mais comum é de que o Legislativo não constitui obstáculo à ação governamental (FIGUEIREDO e LIMONGI, 1999). Esses autores reconhecem que o Executivo é obrigado a negociar, mas acreditam que a posição do Governo é privilegiada, até porque as propostas terminam aprovadas. Aprovadas em quais condições é a pergunta em aberto.

Também pouco é revelado sobre o funcionamento do Legislativo quando se analisa a disciplina dos deputados no Plenário, outro argumento recorrente dos citados autores. Assim, temos mais um problema não trabalhado teoricamente: o que foi preciso negociar anteriormente para tornar os partidos disciplinados? Quantos grupos distintos formam um partido? Quantas demandas diferentes precisam ser resolvidas para se “unificar” uma bancada? Quando o Executivo leva a voto os projetos de seu interesse já fez vários acordos com partidos, bancadas estaduais, demandas específicas de parlamentares influentes e grupos de pressão. Para isso prometeu liberações de emendas orçamentárias,

fez alterações nos textos das propostas legislativas, garantiu certas nomeações e outras negociações possíveis na profusão de demandas parlamentares existentes.

Com isso, não se quer dizer que o Executivo é refém do Legislativo: o governo rejeita muitas das demandas, faz contrapropostas, pode destituir o pessoal nomeado na cota dos parlamentares, o Executivo pode também fazer promessas sem que tenha nenhuma intenção de cumpri-las, entre outros meios à sua disposição. O fato é que o Executivo precisará negociar, o que consegue conquistar é, de maneira geral, verificado pelos resultados das votações do Plenário, já o quanto efetivamente cede é objeto de grandes discussões entre os pesquisadores.

Outra dificuldade em basear-se somente no Plenário para compreender o comportamento do legislativo é que não se percebe as grandes movimentações empreendidas pelos parlamentares, quase sempre com o apoio da mídia, tão bem articuladas que acabam obrigando o Executivo a tomar uma decisão, seja por Medida Provisória ou por norma infralegal. No caso da Medida Provisória, os louros de sua aprovação seriam atribuídos ao Executivo, quando de fato foi uma articulação do Legislativo. No caso de edição de normas infralegais, as investigações feitas com base no Plenário sequer reconheceriam essa ação do governo. A articulação parlamentar que provoca a atuação do Executivo pode ser feita pela apresentação de projetos, realização de audiências públicas, convocação de ministros, criação de Comissões Parlamentares de Inquérito, entre outros meios. Normalmente acaba sendo uma vitória do Legislativo que é atribuída ao Executivo, como se fosse parte de suas preocupações, quando na verdade o tema foi inserido na agenda pelo Legislativo.

De toda a maneira, a praxe nas abordagens realizadas pela Ciência Política brasileira consiste na explicação do comportamento do Legislativo a partir das votações em Plenário. Esse diagnóstico é compartilhado por Jairo Nicolau (2000) apesar de ele próprio prosseguir com a tradição:

A atividade dos partidos na Câmara dos Deputados ocorre em diversas frentes: comissões permanentes e temporárias, apresentação de proposições legislativas, fiscalização das atividades do Poder Executivo, votações em Plenário, estabelecimento de mecanismos de conexão com os eleitores e os grupos de pressão. **Existe uma tradição na ciência política de privilegiar, para a análise do comportamento dos partidos no Legislativo, os resultados das votações em Plenário.** A razão para isto é que esse tipo de evidência permite a elaboração de extensas bases de dados passíveis de serem tratadas por intermédio de métodos quantitativos. Nesse artigo, a principal fonte de dados também é o resultado das votações nominais realizadas entre 1995 e 1998 e publicadas no Diário da Câmara dos Deputados (NICOLAU, 2000: 2, grifos do autor).

É interessante notar que a principal justificativa para a tradição de plenário dos pesquisadores é a facilidade em obter e trabalhar os bancos de dados, bem como a preferência por dados quantitativos, que são mais adaptáveis ao sistema de votações do Plenário do que as demais fontes de investigação da Câmara. Em outras palavras, é uma justificativa metodológica. A alternativa aqui utilizada de se focar o trabalho de Comissões está abalizada em uma metodologia pouco aplicada pelos pesquisadores, talvez por seu caráter mais recente: a análise de redes sociais.

1.2 A Análise de Redes Sociais

A análise de redes sociais, ou *network analysis* (SNA), é um método desenvolvido para a análise de dados relacionais, que são aqueles em que o pesquisador está interessado nos laços, contatos, vínculos, conexões que unem indivíduos entre si. Por outro lado, a abordagem comumente usada é não relacional, pois toma como unidade de

análise os atributos pessoais dos indivíduos, suas características e qualidade. Já a SNA tem como unidade de análise uma relação, uma ligação entre dois indivíduos, uma conexão que estipula papéis e expectativas de comportamento entre ambos. (KNOKE, 1990:7)

O que há de tão importante entre esses contatos é que eles são os responsáveis pela transmissão de informações, crenças, valores e bens entre os indivíduos, de tal maneira que uma pessoa em contato com uma idéia, teria grandes possibilidade de moldar seu comportamento e, além disso, tenderia a exercer forte influência sobre a conduta de seus contatos mais próximos. Uma rede constitui-se de uma quantidade razoável de indivíduos, que estabelecem algum tipo de contato entre si. Para essa abordagem, a sociedade é uma rede formada por contatos, vínculos e conexões entre as pessoas, que por sua vez formam uma infinidade de subredes, que acabam por englobar todos os integrantes da sociedade. Analisar as redes sociais é, portanto, analisar as relações entre os indivíduos e de que maneira essas relações interferem no percurso de cada um e da sociedade como um todo.

A análise de redes, por vezes chamada de análise estrutural, é um conjunto de perspectivas com baixa unidade teórica, mas que se caracteriza pela investigação das interações entre membros de uma rede. Uma relação amorosa, uma relação de consumo ou uma relação clientelista entre político e eleitor estão carregadas de interpretações e de significados sobre qual a conduta esperada para cada um dos pólos. Enquanto o amante espera carinho e fidelidade e o vendedor espera receber seu pagamento, o político guarda uma expectativa de que determinados grupos retribuirão eleitoralmente pelos serviços prestados. Embora os indivíduos possam não ser os mesmos, os papéis cumpridos tendem a manterem-se estáveis ao longo do tempo. É essa perenidade das posições que permite dizer que as redes com suas posições e papeis definidos formam as estruturas da sociedade.

Na política, os papéis desempenhados pelos atores nessas relações podem ser bastante equilibrados, como na relação entre eleitores, ou bastante desiguais, como no exemplo da relação clientelista. O comportamento dos indivíduos nessas relações pode ser moldado pelo prestígio, como no primeiro caso, ou pela autoridade, que um dos pólos exerce sobre o outro, como no segundo exemplo. O prestígio seria uma influência baseada no reconhecimento e na identidade entre os atores, já a autoridade seria uma relação calcada na possibilidade de sanções e recompensas.

Para explicar a diferença entre o tipo de pesquisa tradicional, que utiliza variáveis, e a análise de redes, que trabalha prioritariamente com dados relacionais, é interessante fazermos um exercício de comparação. Em uma pesquisa tradicional sobre comportamento dos eleitores seriam analisadas diversas variáveis que caracterizassem os indivíduos existentes na sociedade, tais como: renda, sexo, preferência partidária, idade, profissão, entre outras. Esses atributos seriam utilizados para tentar se prever o comportamento eleitoral dos indivíduos. Por outro lado, a perspectiva de redes sociais e o conseqüente foco nos dados relacionais, para uma mesma pesquisa de comportamento eleitoral, daria preferência por analisar outros fatores, como preferência partidária dos familiares, número de vezes que participou de comícios e reuniões políticas, tendência de voto das pessoas mais próximas.

De maneira geral, as pesquisas lançam mão do recurso aos dados relacionais sem excluir a referência aos atributos individuais, pois as informações reveladas tendem a se completar, já que ambas auxiliam a revelação dos fenômenos sociais. Os dados relacionais, portanto, podem ser considerados complementares aos dados individuais.

De fato, alguns autores afirmam que as explicações individuais vêm perdendo sua força a partir de descobertas recentes que expuseram a fragilidade da capacidade preditiva dessas abordagens. Knoke (1990) destaca que a participação de indivíduos em movimentos sociais é melhor compreendida quando se recorre às conexões que os participantes desenvolvem entre si, pois a contribuição de indivíduos para a obtenção de benefícios públicos estaria fortemente relacionada com fatores como a participação de indivíduos próximos entre si, que atuariam como recrutadores para o movimento, assim como outras explicações pouco relacionadas com a lógica da autonomia individual. Há ainda um campo em pleno desenvolvimento na sociologia histórica que nos mostra que os movimentos revolucionários também não se desenvolveram segundo as teorias mais difundidas alegam: a partir de uma ação intencional em função do descontentamento de uma ampla camada de indivíduos marginalizados. As revoluções, por oposto, tendem a ter início a partir de grupos compostos por indivíduos bem socializados, com vários contatos e capacidade de articulação, e que, a princípio, não tinham a intenção de provocar a queda do regime. Nos dois exemplos, fica claro o papel das interações entre os indivíduos, já que a explicação não seria necessariamente ligada à intenção / racionalidade dos atores: o papel dos indivíduos engajados é que leva à participação dos outros. Reconhecendo mais uma vez a complementaridade das abordagens individuais e relacionais, podemos dizer que não basta a intenção dos atores, a rede de interações que estabelecem também tem um papel decisivo no resultado das ações.

Como conclusão, fica claro que a abordagem de redes sociais, por trabalhar como dados relacionais, é capaz de revelar informações sobre os fenômenos políticos que não são acessíveis, a priori, quando é utilizado somente o método de investigação centrado

nas características individuais dos atores. Com o auxílio da abordagem de rede, podemos enfrentar os principais empecilhos que forçam os pesquisadores de ciência política a se concentrarem nas análises sobre as votações de Plenário, que é a facilidade em obter e trabalhar os bancos de dados e a preferência por dados quantitativos, que são mais adaptáveis ao sistema de votações do Plenário do que as demais fontes de investigação da Câmara. A análise de redes sociais apresenta-se como uma alternativa metodológica para auxiliar a investigação do trabalho das comissões permanentes e do andamento de projetos de lei de modo a tornar mais claro o comportamento dos parlamentares.

Passaremos a seguir a expor de maneira mais minuciosa algumas das mais recentes teorias sobre o funcionamento do Legislativo. Também serão exploradas as perspectivas sobre o comportamento humano que norteiam a presente pesquisa, aproveitando para confrontá-las com as perspectivas utilizadas pelas citadas literaturas de ciência política.

2. Revisão de literatura

Para a apropriada compreensão do tema a ser exposto pela presente dissertação optou-se por fazer uma discussão partindo de duas óticas inicialmente distintas, mas que, ao final, mostrarão a devida complementaridade. A primeira abordagem recairá sobre os recentes estudos realizados no Brasil sobre o funcionamento do Congresso e no comportamento dos parlamentares. Nessa etapa será apresentada uma síntese dos referenciais teóricos mais em voga na literatura atual, que, como se verá adiante, não raramente possuem visões distintas entre si (e até mesmo opostas) sobre o comportamento dos parlamentares. Nesse embate, é sugerida uma possível composição entre as correntes que buscam explicar o funcionamento do Parlamento, conciliação que se inspirou em pressupostos de redes sociais.

A segunda abordagem dessa revisão de literatura é uma breve discussão sobre o comportamento dos indivíduos em geral, bem como as repercussões políticas que a interação entre esses indivíduos tende a produzir. Recorre-se à teoria das trocas sociais para se compreender o comportamento dos indivíduos. A teoria das trocas faz inferências sobre o ser humano a partir das interações que estabelece com seus pares. Em clara oposição ao individualismo metodológico, tomado como pressuposto pelas teorias sobre o Congresso brasileiro, a base da sociologia das trocas culmina em uma visão alternativa do comportamento humano, que acaba por oferecer uma interpretação distinta da conduta dos parlamentares brasileiros.

Feitas as conexões entre a sociologia das trocas, as explicações sobre o funcionamento do Congresso Brasileiro e uma possível conciliação entre essas correntes,

com ênfase nos pressupostos da teoria de redes sociais, passamos em seguida a analisar esses pontos com mais profundidade.

2.1. Os estudos sobre o Congresso Brasileiro

O trabalho a ser desenvolvido por essa dissertação será norteado pela literatura mais recente sobre o Congresso Nacional, principalmente a abordagem do Presidencialismo de Coalizão (FIGUEIREDO E LIMONGI, 1999; PEREIRA E MUELLER, 2003). Os trabalhos realizados no âmbito da corrente teórica denominada Presidencialismo de Coalizão destoam da visão anterior sobre o sistema político brasileiro, pois acreditam ser viável a conjunção de um sistema presidencialista aliado ao sistema eleitoral de representação proporcional, em outras palavras, acreditam que o embate político entre o Poder Executivo e Legislativo não levará necessariamente a uma crise sistêmica.

Segundo essa possibilidade teórica, o Executivo possui atributos que possibilitam-no moldar o comportamento do Legislativo, tais como o controle sobre o Orçamento Público, a negociação acerca de cargos de indicação política exclusiva do Presidente, fortes poderes legislativos do Executivo (medida provisória, veto presidencial), entre outros. Além disso, o Congresso estrutura-se de maneira fortemente centralizada, os líderes partidários possuem prerrogativas que possibilitam controlar todo o trabalho legislativo. A conjunção dos poderes do Executivo com a forte centralização do Congresso dificulta ao parlamentar comum, seja em Plenário ou nas Comissões, a possibilidade de contribuir para as políticas aprovadas. O resultado das votações na Câmara seria, portanto, uma função dos acordos entre o Executivo e os líderes partidários.

As pesquisas de Figueiredo e Limongi (1999) constataram que nas votações em Plenário a disciplina partidária é a regra no Congresso Nacional. Pode-se prever as votações em Plenário com alta probabilidade de acerto somente se atendo às indicações dos líderes partidários.

Um componente fundamental nessa interpretação é o papel do líder partidário, que é acompanhado pelos demais parlamentares nas votações de Plenário, com uma boa regularidade. Por essa característica das votações, esses autores foram levados a crer que, por trás da obediência entre líderes e liderados, havia uma estrutura partidária forte e coesa. A conclusão de Figueiredo e Limongi (1999) foi imediata: existem partidos no Congresso e eles importam nos resultados das votações. E vão além: se no Congresso o funcionamento parlamentar é fortemente estruturado pelo partidos, nas eleições há poucas razões que levem a crer que a competição seja individualizada ou personalista:

Em resumo, as conseqüências usualmente deduzidas da lista aberta não são tão deletérias para o partido como normalmente se afirma. Os incentivos para que políticos cultivem o voto pessoal não são inequívocos. A importância da composição da lista, uma prerrogativa da convenção partidária, não deve ser desconsiderada. (FIGUEIREDO e LIMONGI, 2002).

Ou ainda:

Parece descabido supor que a sorte eleitoral dos parlamentares filiados a partidos situacionistas seja totalmente dissociada da sorte do governo. Quando governos vão mal, seus candidatos à sucessão perdem eleições e seus aliados parlamentares perdem apoio eleitoral. Como o inverso também é verdadeiro, parlamentares têm incentivos para cooperar com o governo que apóiam. Ser parte de um governo bem-sucedido é uma excelente moeda eleitoral para qualquer parlamentar de um partido aliado. (FIGUEIREDO e LIMONGI, 2002).

No entanto, as críticas não tardaram a aparecer, um exemplo é a análise de Melo (2000), que, ao examinar as migrações partidárias, faz um contraponto à existência de

coesão partidária conforme defendida por Figueiredo e Limongi (1999). Segundo esses autores, a disciplina partidária em Plenário deve ser um indicador de coesão, entendida como unidade ideológica, dos partidos enquanto organização. Para Melo, contudo, a posição defendida por Figueiredo e Limongi não condiz com a realidade, pois somente a disciplina partidária em Plenário não pode servir de indicador de coesão do partido. Segundo demonstra, as altas taxas de trocas partidárias não autorizam a falar em coesão. Partidos como PTB e PFL, parecem coesos, quando na verdade são somente disciplinados em Plenário. O que existiria, na realidade, segundo Melo, seria, no máximo, uma fluida coesão ideológica.

Em clara oposição à perspectiva partidária do funcionamento do Congresso surgiu uma perspectiva, aqui denominada de “programa misto”, que defende a visão de que a corrida eleitoral é sim personalista e individualizada, os parlamentares buscam distribuir principalmente recursos orçamentários para seus redutos individuais, com vistas a terem retorno nas eleições. Por outro lado, no Congresso a lógica individualista das eleições se transforma na lógica partidária, que é a mais apropriada para se extrair recursos de posse do Executivo.

Em estudo realizado em 2003, Pereira e Mueller estão preocupados em identificar um mecanismo para auferir a conexão eleitoral, isto é, perceber quais variáveis influenciam na reeleição dos deputados. A questão central do estudo é compreender até que medida é racional, segundo a perspectiva do deputado, votar sistematicamente com o governo, tendo em mente que o parlamentar está interessado em potencializar suas chances de reeleição.

A conclusão a que chegaram os autores é que a estratégia de alguns deputados de votar em conformidade com o governo para ver suas emendas liberadas é recompensada pelo eleitor, aumentando a probabilidade de reeleição. Por outro lado, a melhor maneira de pressionar o governo para alcançar a liberação desses recursos é se organizando através de partidos.

Segundo afirmam:

O grande dilema enfrentado pela maioria dos parlamentares brasileiros é como conciliar duas pressões aparentemente opostas. Em outras palavras, eles têm de satisfazer as reivindicações das suas respectivas circunscrições eleitorais para que tenham condições de sobreviver politicamente, e simultaneamente têm de seguir a indicação dos seus líderes partidários a fim de ter acesso aos benefícios políticos e financeiros controlados pelo Executivo e satisfazer, assim, as demandas locais das suas bases políticas, de modo a obter ‘retornos eleitorais’. (PEREIRA & MUELLER, 2003)

Uma dificuldade dessa abordagem reside na suposição de que o deputado que consegue a liberação de emendas orçamentárias realmente aplica-a em benefício do reduto eleitoral, e que essa benesse é prontamente identificada pelo eleitor. Em outras palavras, acreditam os autores que o *porkbarrel*, ou seja, a destinação de benesses a seu reduto eleitoral, é o melhor meio de um parlamentar efetuar a *accountability* (prestação de contas), mas não explicam de que maneira o eleitor percebe que uma dada mudança (obra, programa, recurso) em seu município se vincula à liberação de verba de um determinado deputado.

Outra dificuldade dessa linha é supor, assim como Figueiredo e Limongi (1999) fizeram, que os partidos realmente existem no Congresso porque, ao menos em Plenário, os deputados votam de acordo com as determinações das lideranças partidárias.

Os dois programas de pesquisa buscam explicar como se dá a atuação do parlamentar na arena congressual para que ele possa ter sucesso na arena eleitoral. Essas duas arenas precisam se comunicar para que se possa ter uma clara compreensão dos incentivos que estão postos aos parlamentares / candidatos. O quadro a seguir é uma tentativa de sintetizar as lógicas de cada arena, conforme o entendimento dos programas de pesquisa apresentados:

	Corrida eleitoral	Comportamento Parlamentar
Programa partidário	Estruturada pelos partidos	Estruturada pelos partidos
Programa misto	Individualista e personalizada	Estruturada pelos partidos

Quadro 1. síntese das teorias apresentadas sobre o comportamento dos deputados.

O trabalho a ser desenvolvido por esta dissertação lança luz, sobre uma possibilidade de conciliação entre as correntes atuais na medida em que terá sua análise focada nas interações entre os parlamentares. A expectativa é que não seja encontrado na Câmara um padrão individualista de comportamento, pelo contrário, espera-se encontrar um padrão de cooperação entre grupos específicos. Por outro lado, não há, a princípio, nada que faça supor que esses grupos atuem circunscritos à estrutura partidária, mas imagina-se que a cooperação ocorra tão somente (e na melhor das hipóteses), com relação a vínculos como pertencimento à mesma coligação eleitoral ou que as conexões se situem ao redor de temas particulares de interesse de cada deputado.

Nesse sentido, a idéia é que no Congresso, os deputados não são individualistas nem partidários, mas trabalham em grupos. Para reforçar essa idéia, podemos supor, a título de ilustração, que nas eleições também não são os parlamentares nem individualistas nem

partidários, competem por posições a partir de grupos políticos, pelos quais estruturam suas máquinas partidárias, dividem palanques, militância, propaganda eleitoral, trocam apoios simbólicos, tentam transferir seus votos a aliados. Esses atores políticos cooperam: o deputado tenta produzir leis, angariar recursos e liberar verbas para si e para outros políticos aliados, como, por exemplo, chefes de Executivo, que, em troca, podem retribuir com o apoio de sua imagem e máquina eleitoral. É preciso considerar também a possibilidade de que alguns recursos disponibilizados para o grupo político sejam obtidos ilegalmente (por exemplo: caixa 2, desvio de recursos públicos, venda de legislação) e investidos, pelo menos em parte, diretamente na máquina eleitoral do parlamentar e de seus aliados.

Essas interpretações sobre a corrida eleitoral visam somente a fazer a necessária comunicação entre a atuação dos parlamentares no Congresso e a campanha política, mas não serão abordadas aprofundadamente na pesquisa a ser realizada. Tentará se verificar somente a cooperação entre parlamentares no jogo político congressional, a maneira como os parlamentares trocam apoio entre si, tentando descobrir quem coopera com quem e por que. A expectativa é que os deputados façam um uso estratégico dos poderes que possuem de apresentar projetos de lei e de relatar propostas de seus colegas. Um dos objetivos dessa dissertação é descobrir se há alguma lógica inerente ao processo legislativo.

2.2 a sociologia das trocas

Nessa seção será feita uma discussão sobre o comportamento dos indivíduos em geral, bem como as repercussões políticas que a interação entre esses indivíduos tende a produzir. A teoria das trocas sociais para se compreender o comportamento dos indivíduos

tem como princípio de que é possível fazer inferências sobre o comportamento humano a partir das interações que estabelece com seus próximos.

Sabe-se que a atuação de um parlamentar em qualquer casa legislativa é pautada pela sua capacidade de se articular com outros congressistas. Isso decorre da estruturação dos Congressos Democráticos, que impede que um parlamentar isoladamente possa impor sua vontade aos demais. Desse modo, para realizar suas demandas, os deputados precisam cooperar entre si na apresentação de projetos de lei, para aprovar requerimentos para a realização de audiências públicas, para conseguirem a execução de suas emendas orçamentárias, entre outras.

Por isso, o conceito de *'logrolling'*, ou mercado de votos, é fundamental para os propósitos deste trabalho. O mercado de voto se caracteriza pela troca mútua de apoio entre membros do Legislativo para obterem a aprovação de demandas do seu interesse. Mapear uma parte desses apoios recíprocos é, portanto, um dos objetivos dessa dissertação.

Para compreender a dinâmica do mercado de votos será utilizada a perspectiva do campo da sociologia denominado sociologia das trocas, que tem como um de seus expoentes o autor Peter Blau. Baseado em estudos antropológicos, Blau (1964) revela um intrincado sistema de trocas que permeia as relações humanas. Em linhas gerais, a necessidade dos seres humanos se associarem só é alcançada em sua plenitude quando são desenhados sistemas de trocas entre seus integrantes.

Os princípios básicos podem ser resumidos tal como expostos por Blau (1964): o indivíduo que supre outro com uma necessidade gera uma obrigação a este, que se quiser continuar recebendo, precisará prover algo de interesse ao primeiro. O oferecimento feito

pelo primeiro indivíduo gera uma obrigação ao segundo, que, para se ver livre de seu comprometimento, oferece algum benefício em troca. Essa necessidade amarra a ambos, que mutuamente se oferecem benefícios e criam obrigações de reciprocidade.

As trocas que se tem em mente dizem respeito desde o sistema de visitas recíprocas de povos da Oceania, aos presentes distribuídos entre os cristãos no Natal e até mesmo uma palavra amiga, de tal forma que o oferecimento de um favor a um estranho pode criar uma relação entre ambos, seja de amizade, no caso em que o favor é aceito e futuramente retornado, ou de inimizade, quando a gentileza é oferecida e não é aceita.

Quando se está falando em trocas, não se tem em mente o tipo de troca característica dos mercados, em outras palavras, as trocas puramente econômicas não são o foco da teoria das trocas, mas sim da ciência econômica. A troca típica do mercado é aquela em que ocorrem obrigações específicas e determinadas do negócio; é a troca de uma quantidade exata da mercadoria X por outra quantidade da mercadoria Y, que pode ser uma refeição, uma peça de vestuário, uma moradia, ou uma quantidade da moeda corrente. Além disso, o câmbio de mercadorias, ou mesmo serviços, ocorre quase sempre de forma imediata, mas se houver uma troca a termo, haverá uma dívida e implicações para a inadimplência. A troca que ocorre em outras circunstâncias, que podemos chamar de troca social, por outro lado, gera um tipo de obrigação difusa e imprecisa, os termos de troca dificilmente podem ser negociados, pois dependem da percepção que o “devedor” tem do tamanho de sua dívida. Não há um preço exato a ser pago, mas sem dúvida existe uma obrigação a ser cumprida para se continuar a receber os benefícios. Mesmo o tempo que se levará para desobrigar-se não é certo. Um almoço oferecido em um dia dificilmente será retribuído no dia seguinte, além disso, não é gentil lembrar a existência da “dívida” e há

mais: a comida pode não ser tão boa quanto a primeiramente oferecida e, por fim, essa gentileza pode nunca ser retribuída. Nesse caso, aquele que ofereceu o almoço pode ficar com raiva, cortar relações, ignorar o fato, mas não terá maneiras de obrigar que o almoço seja retribuído. De fato, as trocas sociais são tão subjetivas, que o almoço pode ser recompensado por um jantar, um livro, uma palavra de agradecimento ou a simples possibilidade de manter contato com o convidado.

A troca social, para Peter Blau (1964), diz respeito, portanto, à ação voluntária do indivíduo que promove alguma ação em direção a outro indivíduo, em função de um retorno esperado e que, via de regra, se concretiza. As críticas mais pertinentes a Blau (1964) dizem respeito ao foco na racionalidade subjacente às trocas. Embora exista realmente espaço para ações deliberadamente racionais, não parece correto restringir todos os tipos de trocas a esse aspecto. As trocas parecem ocorrer conscientemente ou não. Tal qual exposto por outro expoente da teoria das trocas, Richard Emerson, “The friendship might die or fail to form in a process of reinforcement **that entails no rational element at all**. The issue, then, is not the prior calculation of the giver – it is the unfolding future of the relation.” (EMERSON, 1976: p. 341, grifos do autor)

Esse é o princípio que rege os mercados de votos, um deputado apóia seu colega em uma causa na expectativa de que possa contar com o voto desse colega em uma votação futura sobre outro tema. É claro que esses acordos formados não se revestem de obrigações econômicas ou jurídicas, são meras expectativas e não trazem garantias explícitas ou cláusulas a reger o descumprimento. De toda a maneira, o voto posto em negociação, imagina-se, ocorre naqueles temas em que o deputado tem menor interesse, ou que pelo menos não contrariem suas posições.

Sem mecanismos para forçar o cumprimento dos acordos fica claro que a confiança exerce um papel primordial nas trocas sociais. Há maior expectativa de que as obrigações serão cumpridas quando se confia no comportamento da outra parte, por isso, espera-se que ocorrerão trocas mais intensas. No entanto, a confiança é um bem que se conquista lentamente: à medida que se conhecem melhor, passam a ter maior confiança na reciprocidade do próximo e lentamente tenderão os indivíduos a aumentarem suas trocas em importância e valor.

A confiança exerce uma atração entre os 2 pólos da relação, pois quando houver oportunidade para uma nova troca, o indivíduo procurará estabelecer contato com aqueles indivíduos que já passaram pelo teste da confiabilidade, isto é, já mostraram anteriormente que cumprem seus papéis, sejam como amigos, amantes, colegas de trabalho, correligionários ou prestadores de serviço. O que ocorre, portanto, é que há uma limitação na quantidade de pólos com os quais o indivíduo pode contar. No caso dos apoios mútuos no Congresso, isso fica bastante claro, uma vez que o deputado terá dificuldade de testar a confiabilidade de uma ampla gama de colegas e sofrerá para manter a relação de reciprocidade intacta ao longo do tempo. Além disso, existe a dificuldade posta por diferentes posições em conflito, que cobrarão pelo posicionamento do parlamentar, criando mais um limite à negociação.

O conceito de *logrolling*, ou mercado de votos, quando usado por cientistas políticos de tradição neoclássica, tende a ganhar feições mecanicistas, como se os acordos firmados fossem garantidos por uma norma compartilhada por todos os deputados de que os votos combinados devem ser garantidos, como se o mercado de votos fosse dado como certo. Não é, até porque haveria muita dificuldade em criar qualquer sanção ao parlamentar

que não honrou sua palavra, da mesma maneira que há um número limitado de parlamentares com os quais se possa negociar.

Essa talvez seja uma das contribuições mais importantes de Blau (1964), a construção de uma relação entre os deputados passaria por um processo de envolvimento em que a confiança é testada, nos quais os laços de amizade possam surgir, de tal maneira que a defecção não possa ocorrer sem grandes custos. Nesses casos é que se pode pensar efetivamente em uma estratégia de *logrolling*. Em outras palavras, o *logrolling* não é uma instituição ampla e disseminada, utilizável a qualquer momento, mesmo entre parlamentares desconhecidos, é um mecanismo a ser utilizado entre um grupo de parlamentares específicos, em determinadas situações e de maneira recorrente. O mesmo argumento é aprofundado por Granovetter:

The embeddedness argument stresses instead the role of concrete personal relations and structures (or “networks”) of such relations in generating trust and discouraging malfeasance. The widespread preference for transacting with individuals with known reputation implies that few are actually content to rely on either generalized morality or institutional arrangements to guard against trouble. (Granovetter, 1985; p. 490)

A preocupação de um deputado com sua reputação é um bom argumento para honrar sua palavra, mas a relação pessoal, os laços históricos e as expectativas postas por parlamentares com os quais interage possuem ainda mais influência na manutenção dos acordos e do mercado de voto.

Por isso, a hipótese formulada desse trabalho é que uma parte significativa das interações entre os parlamentares não ocorre de maneira ocasional, mas estruturada e freqüente, ou seja, o apoio mútuo não ocorre somente para uma demanda específica para depois se desfazer a “aliança”. A expectativa é que os parlamentares, pelo menos os mais

destacados, possuam interações recorrentes com alguns parlamentares específicos, de tal forma que se possa caracterizar como uma rede de apoios.

Conforme nos mostra Blau (1964), indivíduos que compartilhem crenças ou objetivos comuns, ou ainda possuam expectativas de comportamento sobre os demais, podem obter ainda mais vantagens sobre a troca social, uma vez que estarão postos em uma situação recorrente de interações, que acabam fomentando o desenvolvimento de um sentimento de grupo e uma rede de relações sociais.

Vale ressaltar o argumento de Mark Granovetter (1985) de que as estruturas formadas a partir das interações pessoais dos deputados podem servir a quaisquer propósitos, seja para formar coalizões para a aprovação de boas leis ou para cristalizar verdadeiras organizações com o fito de apropriar-se dos recursos públicos.

Outra diferença entre as trocas sociais e as econômicas, segundo Blau (1964), é que as primeiras criam uma relação entre os indivíduos e uma certa obrigação de cumprir com sua parte, que culminarão em um sentimento mútuo de confiança e gratidão. As trocas econômicas tendem a ser mais impessoais e norteadas pelo objeto da troca em si e não por seus atores. Na percepção de Richard Emerson (1976), haveria que se fazer um pequeno reparo à proposta de Blau (1964), pois não há trocas econômicas puras, sem envolvimento das questões sociais, mas que, dada a uma suposta irrelevância desse aspecto, as relações pessoais existentes acabam sendo negligenciadas pelas teorias econômicas.

Granovetter (1985) diria que o indivíduo ator das trocas sociais de Peter Blau (1964) tem características ahistóricas, baseado em uma tradição da teoria econômica neoclássica de supor indivíduos atomizados. Porém, não se trata de um mercado, mas uma

série de relações personalizadas de trocas. Os indivíduos, diria Grannovetter, estão sempre inseridos na sociedade (embeddedness): “their attempts at purposive actions are instead embedded in concrete, ongoing systems of social relations” (GRANNOVETTER, 1985, p. 487).

Outro argumento de Emerson (1976) exerce ainda maior pressão contra os pontos de Blau (1964). Trata-se da diferença entre os termos de troca envolvidos em cada transação. Fossem os indivíduos iguais, os apoios entre os parlamentares tenderiam a evoluir, conforme fossem repetidas as interações, para soluções igualitárias, em que os acordos tenderiam a não prejudicar nenhum dos lados. A questão é que os parlamentares estão inseridos em estruturas políticas muito distintas, possuem acesso a diferentes recursos de poder, como a oratória, a proximidade com o governador eleito ou com o ministro, o acesso a informações privilegiadas, bons contatos na mídia, fortes financiadores de campanha e outros fatores que têm repercussão na capacidade de influenciar politicamente. A compreensão de que essas diferenças têm repercussão crucial para os resultados das interações entre os deputados implica na necessidade de abolir o pressuposto de igualdade entre os pares (e, portanto, abolir a ahistoricidade neoclássica sobre o mercado de votos), já que a resposta mais plausível parece ser a de que o jogo político no Congresso tenha poucos atores principais e muitos coadjuvantes, que se alinham aos primeiros, em relações personalizadas e de confiança mútua, pela necessidade de apropriar-se de alguma parcela de poder.

Se há consenso, portanto, de que os atores políticos não são iguais e que supô-los assim é prejudicial à análise política, é preciso debruçar-se sobre como se comportam as relações assimétricas de poder. Para teorizar sobre o poder nas redes de trocas, utiliza-se

um modelo de equilíbrio entre as relações da rede (EMERSON, 1962). O poder de um político sobre as pessoas, conceitua esse autor, é inversamente proporcional à dependência que essas pessoas possuem de recursos controlados pelo político. Portanto, é a relação de dependência que cria a necessidade de alguns indivíduos se submeterem ao controle político. Como já exposto, os recursos de poder são escassos e mal distribuídos, a capacidade de indicar cargos no Executivo, os bons contatos necessários à liberação de verbas orçamentárias, o apoio de prefeitos, o controle sobre máquinas eleitorais, para ficarmos somente nesses exemplos, são maneiras que os deputados possuem para conseguirem manter-se no jogo político a cada nova eleição. O deputado que tiver interesse em seguir na carreira política precisará aliar-se a um político forte, na perspectiva de que, em algum momento, atinja o topo dessa disputa, quando o parlamentar será reconhecido, segundo o próprio linguajar do meio, como um “cacique”. Não é preciso aprofundar no argumento de que também o político poderoso, que se vê cercado por aliados, possui uma relação de dependência com relação a seus seguidores, pois é do apoio deles que extrai seu poder. Está claro que a relação de dependência é mútua, mas não é de forma alguma equilibrada.

Seus seguidores, por outro lado, caso desejem se manter na vida pública devem se submeter ao poder ou procurar uma outra fonte de poder à qual possam se alinhar. Quanto maior for a escassez de alternativas de alinhamento, maior será o poder das fontes existentes. Por isso, cada relação é afetada não só pelo par de atores, mas pela totalidade de relações existentes na rede, já que a possibilidade de aliar-se a outros políticos é sempre uma alternativa. Quando um político resolver sair da área de influência de um cacique é porque, provavelmente, pode dispor dos recursos políticos de outro modo, aliando-se a

outros atores, possivelmente com uma distribuição de poder mais favorável para si. Essa busca por alçar vãos mais altos é normalmente vista como uma “traição” pelo cacique abandonado. Vale ressaltar que o poder e a conseqüente submissão serão sempre relativos, já que ninguém será obrigado a concorrer a qualquer cargo político e, por isso, a saída da vida pública é sempre uma opção. Outra informação importante é que o poder, além de relativo, é também relacional, pois a relação de dependência de um político para com outro é sempre diferente, em função dos acessos diferenciados que cada parlamentar tem aos recursos de poder. É por isso que o poder não pode ser visto como um atributo de um indivíduo, mas uma relação que se estabelece entre atores.

Postas essas duas variáveis, confiança e poder, surge uma indagação entre os teóricos das trocas sociais bastante pertinente, qual seja, a possibilidade de se aliar esses dois fatores. A união é aparentemente paradoxal: os estudos que focam nas trocas como mecanismo criador da confiança, via de regra, se baseiam em um modelo de trocas entre iguais. Já as pesquisas sobre o poder nas relações de trocas demonstram que as trocas ocorrem entre desiguais, quase sempre porque o elo entre os pares não é a confiança mútua, mas a dependência mútua.

Karen Cook (2005) apresenta uma possibilidade de conciliação entre essas duas vertentes. A existência de relações de poder assimétricas não elimina a necessidade de que seus atores possuam o mínimo de confiança mútua. A certeza de que os recursos escassos serão disponibilizados pelo cacique político é tão necessária quanto a confiança desse cacique de que suas demandas serão cumpridas. A relação de confiança surge até mesmo em relações extremamente desiguais, como na relação clientelista, quando o político garante que distribuirá os benefícios demandados e precisa confiar que aquelas pessoas o

escolherão nas próximas eleições. A confiança surge a partir da relação estabelecida entre os atores, dependendo de fatores como a transparência na interação ou um sentimento de justiça nos procedimentos adotados.

Em suma, essa dissertação baseou-se na teoria das trocas sociais e nas teorias sobre poder/dependência nas redes. A teoria das trocas afirma que as relações pessoais de trocas, fenômeno que inclui o “mercado de votos”, pode ou não ocorrer, não sendo automática sua existência nem amplamente disseminada sua utilização. De todo o modo, por se tratar do tema dessa dissertação, decidimos pressupor a existência de redes de trocas na Câmara dos Deputados. Um dos objetivos dessa dissertação é encontrar redes políticas no Congresso, ou seja, mapear a existência de padrões mais ou menos estáveis de relações entre atores interdependentes. Já as teorias de poder contribuíram para o arcabouço do trabalho, vez que não esperamos que as redes formadas possuam um caráter de igualdade entre os atores. Pelo contrário, nossa expectativa é que as assimetrias de poder estarão presentes no parlamento e serão refletidas em uma conformação centralizada da rede.

Por isso, é de se esperar que os deputados com maiores conexões serão privilegiados com parcelas maiores de influência política, verão alguns de seus projetos aprovados, conseguirão convocar alguns ministros de Estado, terão algumas de suas verbas orçamentárias liberadas pelo Executivo, conseguirão uma cota de cargos para sua indicação. A pergunta é: como fazer para ser um desses deputados de destaque? A resposta esperada é: atuando em grupos, mantendo contatos estáveis com colegas, apoiando, fazendo amizades, enfim, estabelecendo redes de apoio no Congresso.

Por fim, vale lembrar novamente que a idéia subjacente a essa dissertação é que o andamento de projetos de lei pode revelar parte da dinâmica das relações de poder na medida em que esses projetos representam manifestações das preferências dos deputados e para que logre êxito na sua tramitação os deputados precisarão arregimentar apoios entre seus colegas e possivelmente enfrentar coalizões contrárias às suas propostas. As redes de apoios, favoráveis e contrárias, se revelarão através dos autores e relatores das propostas, bem como pelos pareceres apresentados, favoravelmente ou contrariamente ao projeto de lei.

Passa-se em seguida à operacionalização dessa pesquisa, passando primeiramente pela identificação das interações entre os parlamentares, pelos procedimentos de construção do banco de dados, para em seqüência, explicar a metodologia de redes, apresentando brevemente uma discussão sobre a história da metodologia de análise social.

3. procedimentos metodológicos

A etapa mais delicada de qualquer pesquisa talvez seja a explicitação dos procedimentos a ser adotado para confrontar as teorias, interpretações e hipóteses levantadas com a constatação empírica dos resultados encontrados. A análise de redes sociais é um método ainda pouco difundido e, por isso, será feito um trabalho mais extenso e detalhado desses aspectos metodológicos para que não se perca a efetiva compreensão da pesquisa.

A primeira preocupação é abordar os meios utilizados para a coleta e tratamento dos dados, bem como a delimitação do período investigado, proposições incluídas e os critérios para catalogação dos pareceres convergentes e divergentes. Além disso, é feito um breve esclarecimento sobre o alcance da pesquisa, que pretende investigar um aspecto bastante específico da Câmara, qual seja, o funcionamento das Comissões.

Posteriormente, é apresentada a metodologia de redes sociais, seção mais extensa do que as demais, em que se relata do método, aborda-se a lógica dos dados relacionais, as informações que são reveladas pelo método, a apresentação gráfica das redes (os grafos), as classificações dos grafos, principais conceitos e algumas das ferramentas de análise de redes.

Por fim, passa-se a demonstrar de que maneira pode-se extrair informações sobre o comportamento dos parlamentares, a partir do andamento de projetos de lei, de modo a reconhecer a formação de uma rede de conexões entre os deputados. Para isso, são abordadas questões regimentais sobre o andamento das proposições, as conexões políticas

que são estabelecidas nessas interações e a lógica subjacente ao comportamento dos parlamentares e que se pretende extrair nessa pesquisa.

3.1. Obtenção dos dados, população investigada, variáveis intervenientes e outras informações.

O objeto de estudo foi delimitado pelos 4 anos da 52ª Legislatura (2003 a 2006), tempo suficiente para que os projetos possam avançar em sua tramitação e também porque é o período de um mandato parlamentar. Foram incluídas todas as interações extraídas a partir de projetos de lei e projetos de lei complementar apresentados nessa legislatura. Não foi possível reduzir o universo investigado, examinando somente alguns anos ou reduzindo o número de projetos investigados, pois a metodologia de análise de redes não permite a utilização de amostras, já que não existe ainda nenhuma técnica que possibilite inferir o comportamento total da rede a partir de somente alguns casos (SCOTT, 2005).

A unidade de análise dessa dissertação é o parecer. O parecer é a opinião fundamentada de um parlamentar sobre um projeto em discussão em uma determinada Comissão. O parecer possui sempre dois pólos: o autor do projeto, que manifestou uma opinião quando apresentou sua proposição, e o relator, que pode concordar ou não com o projeto. É dessa interação entre autor e relator que são extraídas as informações relacionais necessárias à análise de redes sociais

Os pareceres foram catalogados conforme sua influência sobre o andamento dos projetos de lei. Se o parecer nega seguimento ao projeto, seja por inconstitucionalidade,

criação de custos não previstos no orçamento ou por que o relator entendeu que a alteração legislativa é indevida, esse parecer é tido como desfavorável. Do contrário, será catalogado como favorável.

Os dados foram obtidos na própria Câmara dos Deputados, já que se tratam de dados públicos, de acesso trivial, disponíveis até mesmo através da página da Câmara na *internet*. A dificuldade residiu principalmente no tratamento e na montagem do banco de dados, pois foi preciso, entre outras medidas tomadas, retirar duplicidades, checar a veracidade das informações, classificar pareceres e inserir informações sobre partidos e unidades da federação a que pertenciam os deputados.

Da mesma forma, foram utilizadas além dos referidos pareceres algumas variáveis de modo a compreender quais características que os deputados possuem podem estimular ou prejudicar a cooperação. As variáveis escolhidas foram: partidos a que pertenciam os deputados, unidade da federação de cada parlamentar e Comissões em que as interações ocorreram.

O banco de dados inclui ainda informações sobre o projeto de lei que recebeu o parecer, a data de apresentação dos projetos, data de apresentação dos pareceres, a ementa dos projetos, a indexação, além do partido e unidade da Federação de cada deputado. A ementa e a indexação foram fundamentais para a construção das redes temáticas.

É preciso ficar claro que as informações avaliadas nada dizem sobre o Plenário, de tal forma que os deputados que tenham maior participação nessa arena, como é o caso dos líderes partidários, tenderão a ficar de fora da maioria das análises sobre a influência e centralidade dos deputados.

Vale destacar que o mapeamento das interações entre os deputados tendo por base a apresentação de projetos e seus respectivos pareceres não possui o condão de revelar todo o complexo *logrolling* presente no Congresso Nacional, deixando certamente de lado interações menos visíveis, menos acessíveis aos pesquisadores e possivelmente muito importantes. A expectativa é que as interações mais facilmente rastreáveis sejam suficiente para fornecer informações relevantes sobre o processo político congressional.

Também não é possível identificar, a partir da metodologia proposta, quais relações os deputados guardam com outros integrantes do sistema político (prefeitos, vereadores, governadores, associações civis, ONGs, etc), informações que poderiam ser extremamente reveladoras, mas que fogem ao escopo deste trabalho.

3.2 Características do método e suas transformações

O uso da análise de redes nas ciências sociais remonta à década de 1930, quando os estudos se baseavam na aplicação de questionários para descobrir as afinidades interpessoais de um determinado grupo, como colegas de trabalho ou alunos de uma escola. Para descobrir essas relações, dispunha-se de sociogramas, que são representações gráficas das interações entre os indivíduos, onde os atores são representados por pontos em um plano e as relações existentes entre eles são representadas por linhas que ligam esses pontos.

Desde a criação da análise de redes sociais, o que distinguiu o método utilizado das demais técnicas usuais era o foco em dados relacionais, deixando em segundo plano os dados sobre variáveis e atributos pessoais de cada indivíduo. Para a abordagem de redes, as relações que cada indivíduo estabelece com os outros indivíduos da rede são fundamentais para distingui-lo dos demais, caracterizá-lo e tentar prever seu comportamento. A lógica

por trás da análise de redes é a compreensão de que o contato com outras pessoas é fundamental para serem adquiridos hábitos, idéias, costumes, predisposições. Desde a linguagem, incluindo sotaques e regionalismos, até a preferência partidária seriam transmitidas aos indivíduos por influência de seus círculos mais íntimos, como a família, os amigos, os colegas de trabalho. Se tomarmos como exemplo os estudos eleitorais típicos: são costumeiramente investigadas, entre outras variáveis, a idade, sexo, preferência partidária, ocupação, faixa de renda e outros atributos que caracterizam o indivíduo para a partir daí buscar compreender sua atitude eleitoral. Um estudo baseado em redes, por outro lado, focará nos contatos que esse indivíduo teve com cabos eleitorais, as possíveis ligações que seus familiares têm com candidatos, as reuniões e comícios de que participou, a preferência partidária de seus colegas.

Aliás, por tempo bastante extenso, a análise de redes sociais era utilizada somente para compreender o comportamento de um ator específico através de seus contatos mais próximos, técnica conhecida como *ego networks*. Grosso modo, é algo parecido com o popular “diga-me com quem andas, que direi quem és”. Buscava-se caracterizar o indivíduo em função de seu meio, ou seja, através dos contatos que o indivíduo estabeleceria com os demais integrantes da rede. No entanto, as relações que esses outros integrantes da rede estabeleciam entre si eram ignoradas ou descartadas, pois em nada acrescentavam à *ego networks* estudada.

Posteriormente, a análise de redes passou a investigar também todas as relações que todos os indivíduos da rede estabelecem entre si, técnica que permite revelar talvez a informação mais importante sobre a rede: a sua estrutura. As redes possuem características bastante distintas umas das outras, algumas são muito centralizadas, outras possuem vários

núcleos, podem ser ainda muito dispersas ou com poucas interações entre os agentes. Descobrir essas características, ou seja, analisar a estrutura da rede permite inferir informações essenciais, tais como mapear quais as posições de destaque na rede, compreender como se dá o fluxo de informações entre os atores, revelar quais fatores favorecem o isolamento de alguns indivíduos e o agrupamento de outros. Com isso, a investigação sobre a estrutura da rede passou a ser o foco principal da abordagem, ficando em segundo plano o estudo das redes egocentradas.

Acontece que a inclusão de dados sobre todas as relações entre todos os indivíduos se reflete em um grande aumento no tamanho e na densidade de contatos entre os indivíduos, o que acaba por gerar redes muito extensas e difíceis de representar graficamente. Com isso, a análise visual das redes através dos sociogramas perde parte de sua importância dada à baixa capacidade de revelar as interações existentes em redes superpopulosas. A saída encontrada foi a utilização de conhecimentos do campo da matemática denominado teoria dos grafos, que permitiu ao estudioso de redes aplicar critérios mais objetivos e quantitativos em oposição às análises subjetivas e meramente visuais, utilizadas nos sociogramas. Essa absorção de métodos da teoria dos grafos se refletiu até mesmo na nomenclatura utilizada, que passou a ser pautada pelo campo da matemática e ainda gera muita confusão entre os estudiosos, prejudicando a comunicação entre acadêmicos oriundos de diferentes meios. Essa mudança de nomenclatura pode ser observada em termos como sociograma, que cai cada vez mais em desuso em favor do termo grafo, mais alinhado com o método matemático. Outro exemplo é a profusão de termos utilizados para denominar os indivíduos quando representados no grafo, alguns

autores utilizam o termo ponto (SCOTT, 2005) enquanto outros preferem vértice ou nodo (DE NOOY, 2006).

3.3 Os Grafos

A adoção de técnicas oriundas da teoria dos grafos realmente trouxe diversas inovações para o estudo das redes sociais a começar pelas classificações que passaram a distinguir tipos de redes e tipos de contatos existentes, mas também com a aplicação de fórmulas quantitativas que auxiliam a análise da estrutura das redes. A seguir, passa-se a apresentação dos principais conceitos.

3.3.1 A representação gráfica das redes.

A representação das relações entre os integrantes por meio de pontos e linhas é a forma mais básica da análise de redes sociais. A observação visual das interações é o componente principal dessa avaliação e o pesquisador experiente descobre por meio de um “olho clínico” as nuances na rede que possam indicar um padrão de interações.

Os grafos permitem identificar interações que não estão demarcadas com clareza na análise puramente quantitativa das redes, isto é, os grafos, por seu caráter pictórico, auxiliam a investigação e a exploração da rede de uma maneira complementar a que a análise disponibilizada pela teoria dos grafos.

Além disso, ainda que a análise gráfica das redes não seja a ferramenta mais importante na atualidade, naquilo que concerne às redes muito extensas, que demandam uma abordagem mais matemática, a representação das redes se configura com uma

ferramenta robusta também porque auxilia a confirmação dos resultados quantitativos encontrados.

As regras para construir um grafo são bastante simples, conforme nos ensina De Nooy (2006):

- a distância entre os vértices devem expressar a intensidade ou a frequência dos contatos aproximando-os o máximo possível;
- devem ser desenhados próximos uns aos outros os pontos que se conectam diretamente e os que possuem conexões indiretas em comum;
- os pontos sem relação entre si devem ser afastados e os pontos que possuam conexões negativas devem estar ainda mais longe.
- É preciso ajustar a posição dos pontos de tal forma a minimizar o cruzamento entre as linhas e pontos, pois prejudicam a interpretação do grafo.

Essas regras simples são herança dos pesquisadores da sociometria, que precisavam desenhar manualmente seus sociogramas, o que causava certos problemas, principalmente porque a subjetividade do pesquisador poderia interferir na análise da rede. Pesquisadores diferentes desenhariam e interpretariam a mesma rede de maneira distinta. Interessante saber que J. L. Moreno, tido como pai da sociometria, via com bons olhos essa subjetividade, pois acreditava que a integração do pesquisador ao seu objeto de estudo auxiliaria a interpretação da rede (MORENO, 1937).

Para evitar que as redes fossem analisadas de maneira subjetiva e para auxiliar a representação de grafos, principalmente quando o nível de relações e de atores se torna muito elevado – outro problema enfrentado pelos sociometristas – foram criados algoritmos para desenhar automaticamente os grafos.

Esses algoritmos desenhavam de maneira quase instantânea uma visualização ótima da rede. O algoritmo Kamada-Kawai, por exemplo, age no grafo como se as linhas fossem molas, aproximando os pontos conectados e repelindo os pontos não conectados até que o sistema atinja o equilíbrio, ou seja, quando não se pode mais aproximar ou afastar pontos sem aumentar o número de cruzamentos entre as linhas e sobreposições entre pontos. O algoritmo produz um resultado de tal modo que a “energia” das molas representa uma função da intensidade e frequência das conexões (MOODY, 2005). Por serem comparados a molas, os algoritmos com essa função são chamados “spring embedders”, algo como “indutor de elasticidade”.

Já o algoritmo Fruchterman Reingold, induz um comportamento à rede tal qual a energia eletrostática, em que todos os pontos se repelem a não ser que exista uma linha conectando-os. Seja o comportamento da rede tal qual a energia mecânica das molas ou a eletrostática, no jargão de redes, desenhar uma rede é o mesmo que “energizá-la”, segundo algum dos algoritmos escolhidos.

Existem vários algoritmos disponíveis para energizar uma rede e, nesse trabalho serão utilizados somente os já citados algoritmos *Kamada-Kawai* (KK) e *Fruchterman Reingold* (FR), nomeados segundo seus criadores. O primeiro produz um grafo com bastante espaço entre os pontos, principalmente em redes pequenas e por essa

razão não é aconselhado para grandes redes (acima de 500 vértices). Já o outro algoritmo, além de ser mais veloz é mais aconselhado para grandes redes. Outra vantagem é que produz resultados mais limpos e não sobrepõe os pontos uns sobre os outros. Uma outra característica positiva é que o FR possui uma opção de “ajuste da energia” aplicada ao grafo. Quando se muda o ajuste de energia, denominado ‘fator’, altera-se as distâncias entre os pontos conectados. Um fator alto deixa os pontos conectados ainda mais próximos e pontos sem conexões ainda mais distantes. Isso permite testar os grafos em buscar de um resultado adequado, que é aquele em que as linhas e pontos não ficam sobrepostos.

Cada algoritmo possui vantagens e desvantagens de tal modo que se aconselha aplicar ambas as fórmulas, repetidas vezes, até encontrar um resultado estável. Além disso, alguma alteração manual, desde que pequena, é aceitável em nome da estética da apresentação da rede.

Podemos exemplificar o papel desses algoritmos utilizados para desenhar os grafos a partir de uma rede criada aleatoriamente para simular possíveis relações entre deputados na Câmara. A rede gerada arbitrariamente tem a seguinte configuração, energizada com o algoritmo Kamada-Kawai:

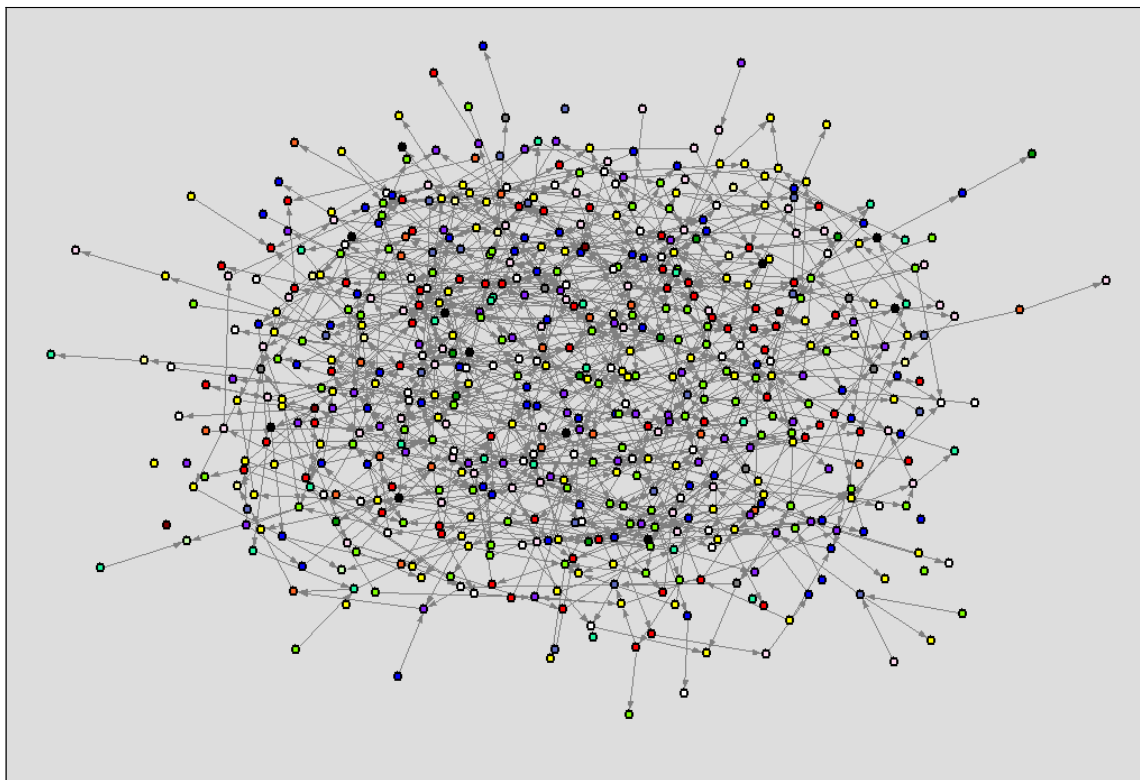


Figura 1. Rede Arbitrária.

Fonte: rede gerada pelo autor, 2007.

De toda a maneira, ainda com o auxílio desses algoritmos, que fazem um excelente trabalho de otimizar o desenho dos grafos, por vezes não é possível encontrar qualquer padrão de interações em função da grande quantidade de pontos e linhas que se entrecruzam, principalmente nas redes com mais de 500 pontos, o que torna a figura quase caótica e de difícil análise.

Por esse motivo, duas outras ferramentas auxiliam o pesquisador na investigação visual das redes. A primeira medida é diminuir a rede (*shrink*), agregando todos os pontos, a partir de características (atributos) comuns que compartilham. É construída uma nova rede onde todos os pontos em comum são substituídos por um ponto apenas, que representa as características dos primeiros. Cada diferente atributo gerará um

ponto diferente, de tal forma que a rede anterior é substituída por uma rede menor, que apresenta somente as relações entre as diversas características que os pontos compartilhavam.

O recurso à diminuição da rede auxilia a descoberta de padrões na interação entre os pontos, pois revela se há algum atributo dos pontos que favorece ou desfavorece as conexões. Nesse nível de análise, o foco deixa de ser as relações entre os indivíduos e passa a ser as relações entre as classes a que esses indivíduos pertencem.

Se tomarmos que na Figura 1 cada cor atribuída aos pontos determina a qual partido o deputado pertence, podemos reduzir a rede para mostrar-nos um nível mais abstrato de análise: a relação entre os partido, conforme a rede a seguir:

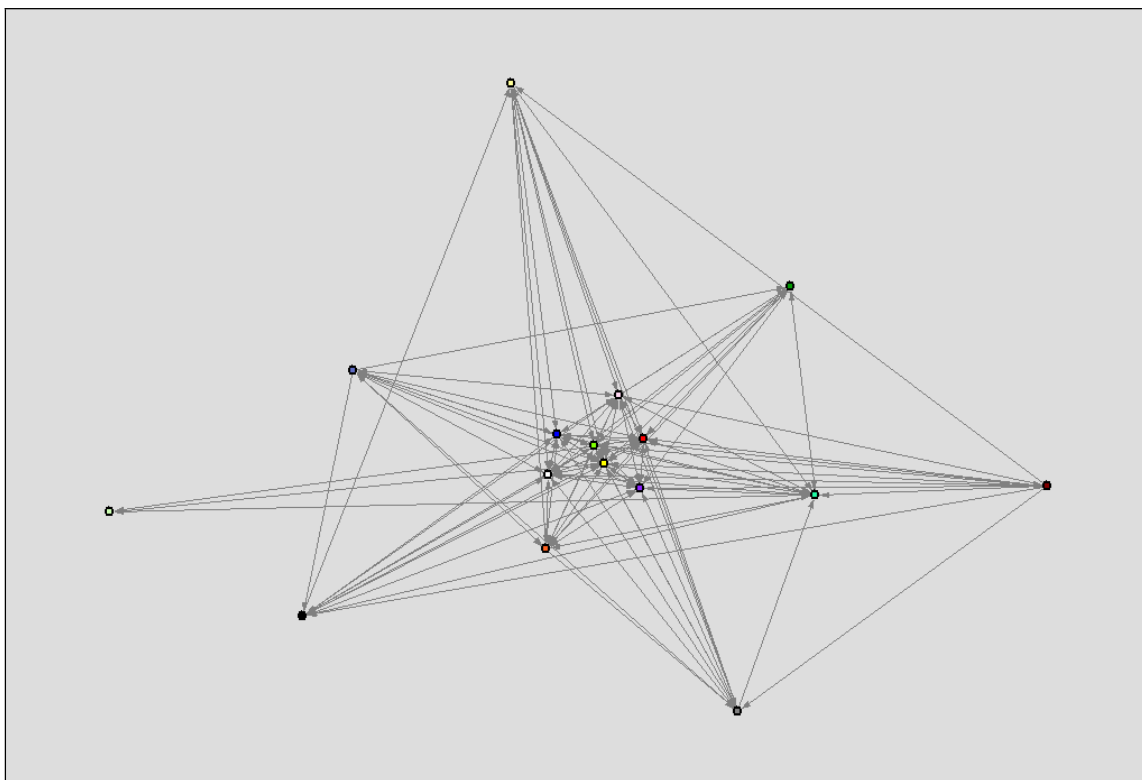


Figura 2. Rede arbitrária reduzida (shrink).
Fonte: rede aleatória gerada pelo autor, 2007.

A mesma rede plotada anteriormente torna-se mais clara quando agrupamos os deputados conforme suas filiações partidárias. Cada ponto no grafo acima representa agora um partido e não mais um deputado como na Figura 1 e esse partido nada mais é que a síntese das relações de cada um de seus membros entre si e com membros de outros partidos. Vale recordar que trata-se da mesma rede da Figura 1, cujas relações não são reais, mas apenas criadas arbitrariamente para exemplificar as ferramentas de análise das redes. Com esse recurso, torna-se mais fácil fazer análises sobre as relações que os partidos estabeleceriam entre si, mostrando quais são mais próximos e quais se distanciam. O mesmo procedimento poderia ser utilizado com qualquer atributo dos pontos, tais como unidade da federação, posicionamento quanto a algum tema específico, montante de recursos arrecadado, quantidade de emendas orçamentárias arrecadadas.

A criação de subredes é uma outra ferramenta bastante útil para tentar reduzir-se a complexidade das grandes redes, favorecendo o exame das interações. Uma subrede é uma rede cujas relações foram extraídas de uma rede maior. A redução da rede faz sentido quando as relações extraídas tomam por base algum critério, variável ou atributo, como a filiação partidária ou os Estado de origem dos deputados. A redução da rede apresenta uma visão local da rede, permitindo observar como se comportam os indivíduos que compartilham o atributo escolhido. Ao aplicarmos a extração de redes ao mesmo exemplo anterior sobre as relações entre parlamentares, em vez de obtermos a visão global, isto é, as relações que cada partido estabelece com os demais, a visão local nos mostrará como se relacionam entre si os deputados de um partido ou Estado específico. É uma radiografia do partido em função do comportamento de seus integrantes. Voltando novamente a rede aleatória criada anteriormente (Figura 1), ao utilizarmos a ferramenta de ampliação da rede para analisarmos somente as relações de um determinado partido, digamos o partido da cor vermelha, teremos o seguinte grafo:

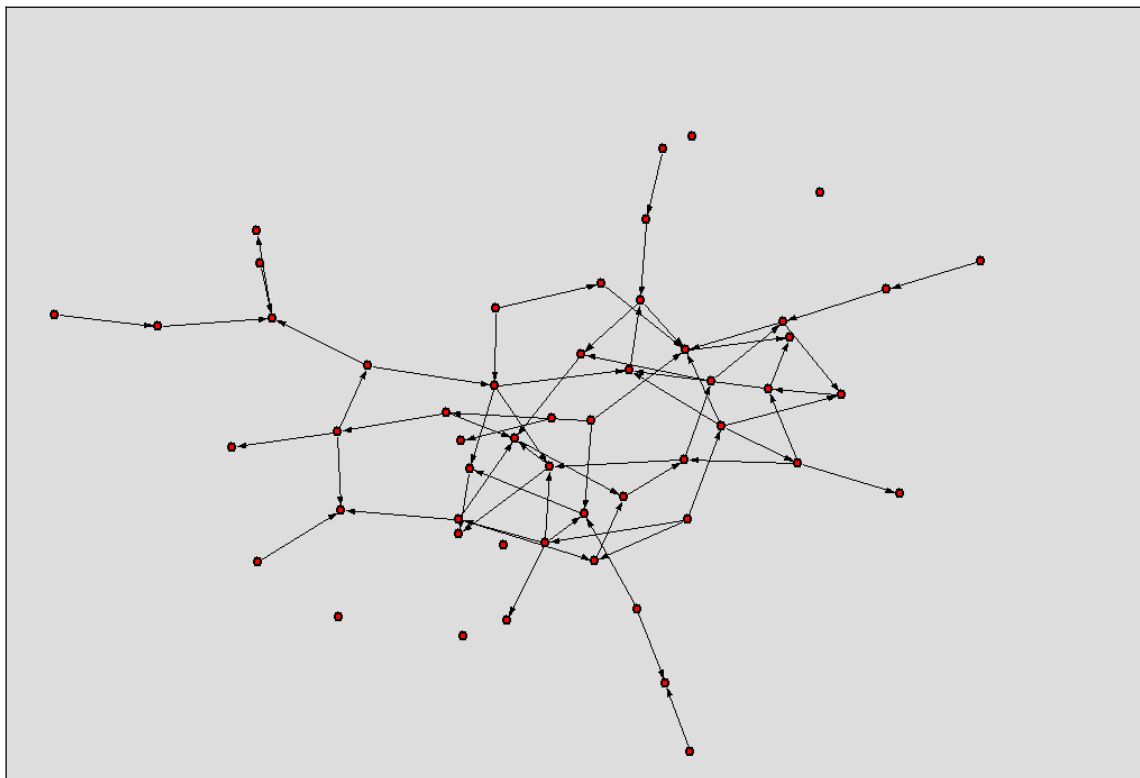


Figura 3. Rede aleatória ampliada.
Fonte: rede gerada pelo autor, 2007.

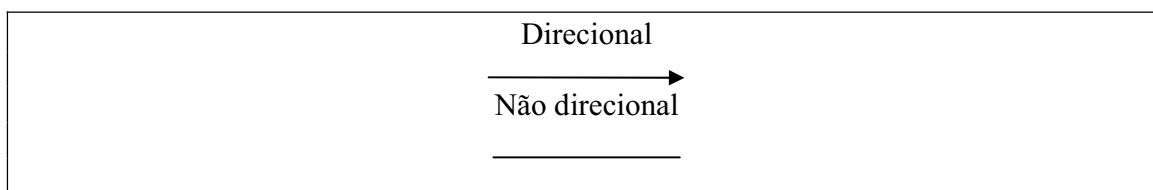
Esse recurso facilitaria a definição dos líderes do partidos, que são aqueles postos mais ao centro do grafo, a descoberta de quais os deputados mais próximos entre si, os mais isolados, como, por exemplo, os pontos sem conexão com o resto da rede, que não teria relação com qualquer parlamentar de seu partido. Essas primeiras constatações acarretariam várias indagações, tais como: os indivíduos mais destacados (que estão no centro da rede) tenderiam a ser escolhidos formalmente como líderes partidários? Os deputados mais isolados seriam aqueles mais predispostos a abandonar o partido? Esse trabalho não pretende responder a esses fatos, mas os questionamentos ajudam a ilustrar o potencial dessa ferramenta.

Essas relações apresentadas foram criadas a partir de uma rede aleatória para exemplificar algumas das ferramentas disponíveis para a análise de redes. Mais à frente, serão feitas avaliações sobre os dados efetivamente coletados para o trabalho, mas é imprescindível aprofundar-se ainda mais na metodologia de análise de redes antes de apresentarmos os resultados encontrados.

3.3.2 Classificação dos Grafos.

Os grafos podem ser classificados quanto à direção das relações entre os pontos, serão chamados ‘grafos direcionados’ quando a ligação representa uma ação iniciada por um ator em relação ao outro, e ‘grafos não direcionados’ quando não fizer sentido atribuir início e direção aos contatos. Um exemplo de grafo direcionado ocorre nos estudos em que se examina uma eleição qualquer entre membros de um grupo, o indivíduo que vota em outro da rede não espera ser reciprocamente escolhido pelo seu companheiro, ou seja, a relação estabelecida é unidirecional. Em um grafo que represente essa relação, haveria somente uma seta partindo do primeiro em direção ao segundo. Um exemplo de grafo não direcionado ocorre quando se estuda somente se os integrantes da rede se conhecem, provavelmente a melhor escolha seria a utilização de grafos não-direcionais, pois nesses casos pressupõe-se que se o indivíduo A conhece B, logo B também conhece A, a ação é mútua. O grafo dessa relação mostraria dois pontos conectados por uma linha.

Classificação dos Grafos quanto à direção:



Os grafos também podem ser classificados quanto ao valor atribuído às conexões. Esse valor indicaria a força ou o peso da ligação entre dois pontos. Se as relações não representam nenhuma intensidade, os grafos são tidos como não valorativos. Um bom exemplo de grafos valorativos pode ser encontrado em estudos (DE NOOY, 2006) sobre o intercâmbio comercial entre países. Cada linha indicaria o montante de trocas que os países empreenderam, podendo representar volumes, pesos, valores financeiros ou qualquer outra importância que qualifique essa ligação entre os países. Existem ainda outros tipos de pesquisa que se valem de grafos valorativos bastante simples, que são os estudos sobre afinidade entre membros de um grupo. Nessas pesquisas, são utilizados grafos dicotômicos (*binaries*), em que as relações entre os membros recebem valores como +1 ou -1 se a relação entre cada par de membros for positiva ou negativa. Podem ser denominados também de multigrafos. No exemplo abaixo demonstramos uma relação com valor estipulado em +9, conforme a seguir:

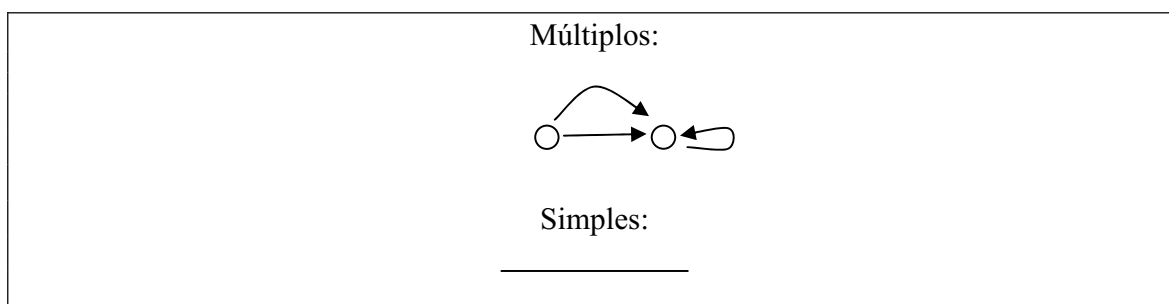
Classificação dos Grafos quanto ao valor:

<p>Valorativos:</p> <p>+9</p> <hr/>
<p>Não valorativos</p> <hr/>

Os grafos podem ser classificados ainda de acordo com a frequência com que as interações são representadas. Os grafos em que as relações ocorrem repetidas vezes e que seja interessante para o pesquisador registrar cada interação são chamados de grafos múltiplos. Se porventura analisássemos o padrão de presentes ofertados entre trabalhadores de uma empresa, é possível se descobrir os trabalhadores mais estimados, os colegas mais

abertos a amizades e outras informações que podem ser importantes para a administração da empresa. Se a frequência das interações não é uma informação importante para a pesquisa, parece ser mais adequado a utilização de grafos chamados ‘simples’, que são aqueles em que as relações são perenes ou não repetitivas, por exemplo, quando a rede diz respeito a escolha dos alunos preferidos entre os colegas de uma classe, pois cada aluno poderá escolher o seu colega preferido somente uma vez.

Classificação dos Grafos quanto a múltiplas interações:



Desse modo, temos que os grafos mais básicos são simples, não direcionais e não valorativos e os grafos mais complexos são múltiplos, direcionais e valorativos. É importante que o pesquisador tenha clareza sobre qual é o tipo de conexão que constitui a rede analisada, se realmente faz sentido atribuir uma direção ou um valor para aquela relação e quais informações se pretende extrair da rede. No andamento de uma pesquisa, trabalha-se com maior ou menor complexidade no grafo de acordo com a demanda de cada cálculo, já que, por exemplo, a densidade de uma rede é calculada comumente em grafos simples e sem direção. Como veremos adiante, a rede analisada pelo trabalho é múltipla, direcional e valorativa.

3.3.3 Principais conceitos

A seguir são apresentados os principais termos utilizados na análise de redes sociais, de acordo com lista extraída de Scott (2005) sem os quais não é possível compreender as ferramentas de análise que serão apresentadas mais à frente:

Multigrafo: grafo em que as relações de atração e repulsa são mapeadas.

Adjacentes: dois pontos conectados por uma linha, ou seja, são aqueles pontos que se conectam diretamente.

Vizinhança (neighbourhood): conjunto dos pontos que se conectam a um ponto específico, é o conjunto de todos os adjacentes de um ponto.

Grau de conexão (*degree of connection*, geralmente chamado somente de *degree*) total de pontos que se conectam diretamente a um ponto A, ou seja, o número de “vizinhos” desse ponto. Nas redes direcionadas fará diferença se o grau diz respeito às conexões que saem do ponto (*outdegree*) ou recebidas pelo ponto (*indegree*).

Walk (caminho): seqüência de linhas que ligam dois pontos. O tamanho (length) do caminho é o número de linhas percorridas. É preciso saber que em redes direcionadas o caminho precisa obedecer à direção própria de cada linha.

Path: *walk* em que nenhum ponto é repetido, é um limite ao *walk*, do contrário existiriam infinitas seqüências ligando dois pontos, passando várias vezes pelos mesmos caminhos. Um semi-path ocorre quando, nos grafos direcionados, as direções das linhas são ignoradas.

Distance (distância): “caminho” mais curto possível entre dois pontos, também denominado **Geodésica**.

Simetrizar: tornar a rede menos complexa, equivale a descartar informações sobre a direção, valor e multiplicidade dos contatos.

Como já afirmado, a nomenclatura de análise de redes sociais carece de unidade, principalmente em função de seu caráter multidisciplinar. Por isso, existem outros termos para abordar os mesmos conceitos já apresentados, mas, de forma geral, não serão utilizados nesse trabalho, que se utiliza somente dos termos conforme apresentados por Scott (2005). A título de exemplificação, o termo linha é utilizado por alguns autores como edge, arco ou incidencey (DE NOOY, 2006).

3.4 A Análise das redes

A análise de redes sociais possui uma série de procedimentos metodológicos que auxiliam o pesquisador a descrever e caracterizar a rede com que está trabalhando. Por exemplo, a densidade e o grau de inclusão da rede, a seguir apresentados, são as ferramentas básicas para analisar a estrutura de uma rede. Seriam algo como a estatística descritiva das redes.

Conceitua-se densidade como a fórmula que mostra o nível de ligações entre os pontos do grafo (SCOTT, 2005), a densidade, portanto, é uma medida de coesão da rede. Quanto mais conectados entre si são os pontos de um grafo, mais densa é a rede. Um grafo completo é aquele em que todos os pontos são adjacentes aos outros. Esse grafo é bastante raro e seria um grafo de densidade máxima.

Antes de calcularmos a densidade é conveniente compreender outros dois parâmetros:

a) *inclusiveness*: o grau de inclusividade de um grafo leva em conta a quantidade de pontos que estão conectados com o resto da rede, pois os pontos sem conexão com o resto da rede não contribuem para a densidade. Quanto mais inclusiva for uma rede, maior a sua densidade. Calcula-se diminuindo o número de pontos sem nenhuma conexão (*isolated points*) do total de pontos da rede. Outra maneira de calcular é verificando, do total de pontos, qual a proporção de pontos efetivamente conectados. Por exemplo, em uma rede de 10 pontos, se tirarmos 2 pontos que são isolados, temos um grau de inclusividade de 0,8. Calcular a proporção é mais adequado para efetuar comparações entre as redes.

b) *Sum of Degrees*: (ou soma dos graus de conexão) enquanto alguns pontos têm poucas conexões, outros têm maiores contatos com o resto da rede, logo quanto maior é o número de conexões que cada ponto possui maior será a densidade da rede.

A densidade é obtida quando calculamos o número total de conexões possíveis da rede comparado com o número efetivo de conexões que a rede possui. O total de conexões (ou seja, pares de pontos) possíveis é dado por $n(n-1)/2$, onde n é o número de pontos.

Logo: $\frac{L}{n(n-1)/2}$, onde L é o numero de linhas existente na rede.

A densidade nas redes direcionadas deve ser calculada de outra maneira, já que uma conexão entre A e B não equivale necessariamente a uma conexão entre B e A. Por isso, calcula-se como: $L/n(n-1)$. Onde L é o total de linhas de fato encontradas na rede, dividido pelo total de conexões teoricamente possíveis entre os pontos.

A densidade é um número entre 0 e 1, sendo 1 a densidade máxima. Pelas dificuldades em interpretar dados em redes complexas, principalmente para distinguir entre as conexões recebidas (indegree) e enviadas (outdegree), De Nooy (2006) aconselha simetrizar a rede antes de calcular a densidade, isto é, transformar a rede em não direcionada, simples e não valorativa.

Ainda sobre a densidade: em redes egocentradas, quando somente se analisa as relações de um ponto específico, chamado ego, e descarta-se as informações do resto da rede, a densidade é calculada somente entre os contatos que os adjacentes têm entre si, as ligações do “ego” tendem a ser descartadas. Já nos grafos em que as conexões possuem valor ou repetidas conexões para o mesmo par de pontos, o cálculo da densidade não é consensual na literatura de redes (SCOTT, 2005). O problema está em estabelecer o valor máximo de conexões da rede, que acaba tendendo ao infinito. Para evitar isso, limita-se o valor máximo de conexões que cada ponto pode ter. Uma possibilidade é limitar à média de conexões estabelecidas pelos pontos ou então pode também se transformar a rede em simples e não-valorativa, que facilita o estabelecimento do limite de conexões.

A densidade da rede é uma informação que precisa ser usada com certo cuidado pelo pesquisador, pois apresenta algumas dificuldades no que tange à comparação entre redes. A densidade de uma rede guarda relação inversa com o tamanho da rede, pois

quando se aumenta o número de pontos a diferença entre as relações possíveis e as realmente verificadas tende a aumentar. Quando a rede é extensa, os indivíduos não costumam dispor de recursos (tempo, dinheiro, memória) para estabelecer relações com todos os outros. Por isso, as redes muito numerosas tendem a ter naturalmente uma densidade mais baixa do que redes pequenas. Além disso, o tipo de relação que se está analisando influencia na densidade da rede: se, por exemplo, as relações são entre pessoas que se amam a rede tende a ter densidade baixa, já que não é possível amar muitas pessoas ao mesmo tempo; agora, se a relação diz respeito somente a conhecer alguém, espera-se que cada indivíduo tenha muito mais conexões. Para esses dois exemplos, comparar a densidade das redes não faz muito sentido.

Uma alternativa ao cálculo das densidades das redes é extrair a média aritmética dos graus de conectividade (*degrees*) da rede, que também revela o nível de contatos entre os integrantes, mas não se altera em virtude do tamanho da rede. Os softwares para análise de redes, como o PAJEK, são capazes de calcular o *degree* médio do grafo.

A densidade e o *degree* médio são medidas descritivas da rede, porém, possuem menor utilidade para a análise e exploração das redes. Para esse propósito, serão explicadas a seguir outras ferramentas fundamentais para a análise de redes.

Outra medida de coesão bastante utilizada é a *degree centralization*, ou grau de centralização da rede. Esse índice nos mostra em que medida a rede possui alguns pontos muito conectados enquanto outros possuem poucas conexões, ou seja, explicita até que ponto a rede é centralizada. A centralização de uma rede indica quem são os atores que se destacam dos demais, sendo indispensáveis para o funcionamento da rede, por exemplo,

para um eficiente fluxo de informações (DE NOOY, 2006). Em redes de recursos, como é o caso nessa dissertação, os atores centrais são aqueles mais influentes, ou seja, aqueles que melhor se destacam no acesso aos recursos em disputa (KNOKE, 1990).

O grau de centralização da rede é calculado a partir de redes simples e não direcionadas, outros tipos de redes precisam ser simetrizadas. Para calcularmos a centralização, basta tomar a soma das diferenças entre os graus de centralidade de cada ponto e o maior grau de centralidade dentre os pontos da rede, dividindo esse valor pela maior variação entre os *degrees*. O grau de centralidade de um vértice é o mesmo que um grau de conectividade, ou seja, é igual ao número de conexões que possui com seus vizinhos de distância igual a 1.

O grau de centralização nos dá um resultado entre 0 e 1, sendo igual a zero a rede em que todos os membros tem igual número de conexões com o resto da rede e igual a 1 a rede em que um único ponto possui conexão com toda rede e os outros membros não possuem nenhuma conexão entre si.

Nessa seção, já apresentamos as ferramentas para analisar redes, mostramos brevemente como se procede à leitura dos grafos, listamos conceitos e classificações mais importantes para a compreensão do método, mas não atacamos um dos pontos fundamentais: de que maneira podemos sistematizar a pesquisa, extraindo informações sobre as interações entre os deputados de tal forma a podermos identificar a existência de redes na Câmara, ou em outras palavras, por que a tramitação de projetos de lei é capaz de revelar as informações que buscamos. É o ponto que passamos a seguir.

3.5 as interações entre deputados federais constituem redes

Para definir o que são redes políticas, tomamos como ponto de partida a visão de David Knoke (1990), para quem os sistemas políticos complexos são formados não por indivíduos, mas por posições e papéis ocupados por atores sociais e as relações e conexões entre essas posições. Nesse sentido, fica claro que o foco das pesquisas sobre rede não é o indivíduo, pois a unidade de análise é a interação que une dois ou mais atores. Passamos a seguir a identificar e explicar como podem ser extraídos dados relacionais a partir da tramitação de projetos de lei.

A tentativa de mapear as interações na Câmara dos Deputados é uma busca pela revelação dos papéis e do padrão de interações entre os parlamentares. Quais são os deputados de destaque? Quantas posições de influência existem? Os deputados se apóiam mutuamente? Através dessas interações é possível desvendar o comportamento das bancadas e lobbies que atuam na Câmara?

A identificação dessas interações foi feita a partir do andamento dos projetos de lei na Câmara. A idéia subjacente é que a tramitação dos projetos contém um histórico de interações favoráveis (ou não) entre os parlamentares e que, a partir dessas interações, é possível inferir uma atitude cooperativa ou defectiva dos parlamentares entre si. O foco do trabalho é encontrar padrões de comportamento, ou seja, identificar interações recorrentes e não fortuitas entre parlamentares.

A unidade de análise dessa dissertação é o parecer. O parecer é a opinião fundamentada de um parlamentar sobre um projeto em discussão em uma determinada Comissão. O parecer possui sempre dois pólos: o autor do projeto, que manifestou uma

opinião quando apresentou sua proposição, e o relator, que pode concordar ou não com o projeto. É dessa interação entre autor e relator que são extraídas as informações relacionais necessárias à análise de redes sociais

Um projeto de lei, depois de apresentado por um deputado, será encaminhado às comissões temáticas que analisam o conteúdo da proposta. A Secretaria Geral da Mesa decide segundo critérios técnicos por quais Comissões o projeto deverá passar. Uma a uma, as Comissões examinarão as proposições somente quanto aos aspectos concernente à Comissão, onde, por decisão do presidente da Comissão, será escolhido um deputado para dar um parecer sobre o valor da matéria.

Via de regra, o parecer apresentado pelo relator acaba sendo aprovado pela Comissão, pois não há tempo hábil para que todos os parlamentares analisem cada uma das propostas sob exame da Comissão e, em certa medida, os deputados precisam confiar na análise do projeto feita pelo seu colega.

Com isso, a posição de relator é fundamental para o andamento dos projetos em cada Comissão. Ter um relator favorável ao seu projeto é muito importante para que o deputado consiga levar à frente sua agenda e nada mais adequado para o autor do que convencer um colega com uma visão parecida a ser o relator de seu projeto. Pelo exposto, fica claro que os deputados buscarão também relatar aqueles projetos dos quais discordam.

Vale ressaltar que a escolha do relator é feita pelo presidente da Comissão, mas não é fortuita, pois os deputados voluntariam-se para o cargo, isto é, têm interesse em apresentar relatório favorável ou pela rejeição do projeto. Se houver alguma disputa pela

posição de relator, o presidente decide qual dos candidatos vai relatar, mas quando não há disputa a praxe é designar como relator o primeiro que se interessar.

Os grupos de interesse e lobbies também atuam nesse complexo jogo legislativo, os grupos favoráveis e contrários a um projeto também se articularão para conseguir convencer um parlamentar que faça um relatório próximo às suas demandas. Até mesmo a propositura dos projetos, de maneira geral, conta com a participação de grupos de interesse, que ficarão ligados, favoravelmente ou não, até o término dessa tramitação. Se o projeto tratar de um tema polêmico, espera-se que haja intenso embate entre essas frentes, cada grupo tentando “emplacar” seu relator.

Os interesses de grupos organizados encontram relativamente poucos deputados dentro da Câmara com quem podem contar, que possuam interesse no tema e que também compartilhem uma homogeneidade ideológica. A profusão de temas, como a defesa de hospitais, o apoio a minorias, a reforma do sistema prisional, o apoio financeiro a setores específico, o direito das mulheres, o sistema financeiro, em suma, a infinidade de temas e posicionamentos restringe a atuação dos parlamentares e, como consequência, circunscreve os temas a um número específico de deputados.

A lógica por trás da ação do parlamentar é a expectativa de que o apoio conferido a esses grupos específicos será recompensado eleitoralmente, seja pela obtenção direta de votos, quando o resultado é diretamente reconhecido pelo eleitorado, seja pelo financiamento de campanha, que ocorre na satisfação de demandas. O comportamento racional desses atores é sem dúvida limitado, não há certeza sobre quais medidas tomar,

quais ações gerarão bons resultados, que grupos deveriam ser privilegiados, quais temas trarão mais retornos.

No limite, as relações dos deputados são determinadas pela história pessoal de cada um e pelos contatos estabelecidos na socialização que ocorre na própria Câmara. É o vínculo que cada parlamentar possui, que normalmente é anterior ao ingresso na carreira política do deputado, que pautará a atuação de cada parlamentar. Além disso, a influência dos pares também influi no comportamento dos parlamentares. A rede que se monta ao redor dos deputados, seja por contatos pessoais dos deputados com seus colegas ou contatos mantidos com grupos de interesse específicos, terá forte influência no comportamento dos deputados.

Feita a apresentação dos principais pontos da metodologia de redes e de sua adaptação ao contexto político da Câmara dos Deputados, passamos à verificação dos resultados encontrados, com foco principal na verificação da hipótese do trabalho, mas também apresentando uma breve discussão sobre outras informações descobertas no decorrer da pesquisa.

4. Resultados encontrados

4.1 Descrição dos dados

O banco de dados obtido a partir dos pareceres apresentados por deputados na 52 Legislatura totalizam 4.789 projetos de lei ordinários e complementares, aos quais foram apresentados um total de 6.828 pareceres. Desses pareceres apresentados, 4.110 foram catalogados como favoráveis, ou seja, atos de cooperação com relação ao autor; 2.718 pareceres foram registrados como desfavoráveis ao autor.

Total de Projetos	Total de pareceres	Pareceres favoráveis	Pareceres contrários
4.789	6.828	4.110	2.718

Quadro 1. Quantidade de projetos e pareceres apresentados

Fonte: dados coletados pelo autor, 2007.

A quantidade de deputados, presentes na rede é de 578, pois foram considerados deputados e suplentes de acordo com o critério estipulado. A distribuição partidária dos deputados apresenta-se da seguinte forma:

Tabela 1- Distribuição da frequência de deputados por partido

Partido	Freq	Freq %	Freq. acumulada	Freq Acum. %
PT	99	17,1	99	17,1
PMDB	87	15,0	186	32,1
PFL	67	11,5	253	43,7
PSDB	62	10,7	315	54,4
PTB	53	9,1	368	63,6
PP	53	9,1	421	72,8
PPS	21	3,6	442	76,4
PL	50	8,6	492	85,1
PDT	19	3,2	511	88,4
PSB	24	4,1	535	92,5
PV	9	1,5	544	94,1
PSC	7	1,2	551	95,3
PCdoB	11	1,9	562	97,2
PSOL	4	0,6	566	97,9
PRONA	2	0,3	568	98,2
Null	10	1,7301	578	100
Soma	578	-	-	100

Fonte: dados coletados pelo autor. (2007)

A distribuição dos deputados por Estados se aproxima da distribuição de vagas conforme determinada pela Constituição. A diferença para maior ocorre, vale lembrar, porque estão incluídos suplentes de deputados que tiveram projetos relatados entre 2003 e 2006. As diferenças a menor decorrem do fato de que nem todos os deputados desse mesmo período lograram relatar projetos ou terem seus projetos relatados.

Tabela 2. Distribuição da frequência de deputados por UF

UF	Freq	Freq %	Freq acum.	Freq acum. %
AC	6	1,0	6	1,0
AL	8	1,3	14	2,4
AP	10	1,7	24	4,1
AM	7	1,2	31	5,3
BA	43	7,4	74	12,8
CE	28	4,8	102	17,6
DF	10	1,7	112	19,3
ES	11	1,9	123	21,2
GO	21	3,6	144	24,9
MA	20	3,4	164	28,3
MG	58	10,0	222	38,4
MS	8	1,3	230	39,7
MT	12.	2,0	242	41,8
PA	17	2,9	259	44,8
PB	12	2,0	271	46,8
PE	28	4,8	299	51,7
PI	11	1,9	310	53,6
PR	29	5,0	339	58,6
RJ	51	8,8	390	67,4
RN	8	1,3	398	68,8
RO	9	1,5	407	70,41
RR	9	1,5	416	71,9
RS	36	6,2	452	78,2
SC	18	3,1	470	81,3
SE	8	1,3	478	82,6
SP	80	13,8	558	96,5
TO	10	1,7	568	98,2
Null	10	1,7	578	100

Fonte: dados coletados pelo autor (2007).

Esses dados obedecem, grosso modo, a distribuição de vagas por Estados, conforme definida pela Constituição Federal (1988).

Outras informações interessantes dizem respeito à quantidade média de projetos que foram apresentados no período analisado, bem como a quantidade média de pareceres apresentados pelos deputados. A quantidade média de projetos apresentados é de 14 projetos por parlamentar, enquanto a quantidade média de pareceres apresentados pelos deputados é de 11,35 pareceres, com 7 de mediana e 14,11 de desvio padrão. Isso significa

que a distribuição de pareceres é assimétrica à direita: poucos deputados aparecem como muito atuantes, apresentando um grande número de pareceres, caso do Dep. Celso Russomanno, com o recorde de 120. De outro lado, um grande número de deputado não oferece parecer a nenhum PL ou PLP, caso de 65 deputados. Vejamos a tabela de frequência de pareceres apresentados por deputado:

Tabela 3. Total de pareceres apresentados por deputado.

Classes	Frequência	Freq. %	Freq. Acum.	Freq. Acum. %
0,0	65	11,5	65	11,4
0,0 - 17,1	381	67,0	446	78,5
17,2 - 34,2	83	14,7	529	93,1
34,3 - 51,4	28	4,9	557	98,0
51,5 - 68,5	6	1,1	563	99,1
68,6 - 85,7	3	0,6	566	99,6
85,8 - 102,8	1	0,1	567	99,8
102,9 - 120,0	1	0,1	568	100
Total	568	100		

Fonte: dados coletados pelo autor, 2007.

Com essas informações, podemos concluir que a apresentação de projetos na Câmara parece fato mais corriqueiro do que a apresentação de pareceres. Disso pode-se inferir que o deputado que se destaca pela apresentação de projetos deve possuir menos influência do que o parlamentar que se destaque pela frequência de pareceres que emite.

Além disso, uma outra informação fundamental é que o total de projetos apresentados (8097) é bastante superior ao total de relatórios produzidos no mesmo período (6828), o que dá uma proporção de 0,84 parecer por projeto. Como para ser aprovado um projeto precisa de ao menos 1 parecer, temos que a apresentação de pareceres é um recurso escasso na Câmara. Isso sem contarmos que vários projetos precisaram passar por mais de uma Comissão, ou seja, deverão ser aprovados em mais de uma Comissão; além disso,

alguns projetos acabam recebendo vários pareceres antes de ser aprovado em uma Comissão.

4.2 Verificação da hipótese

A hipótese desse trabalho é que uma parte significativa das interações entre os parlamentares não ocorre de maneira ocasional, mas estruturada e freqüente, ou seja, o apoio mútuo não ocorre somente para uma demanda específica para depois se desfazer a “aliança”. A expectativa era que os parlamentares, pelo menos os mais destacados, possuam interações recorrentes com alguns parlamentares específicos, de tal forma que se possa caracterizar como uma rede de apoios. O objetivo principal era encontrar redes políticas no Congresso, ou seja, mapear a existência de padrões mais ou menos estáveis de relações entre atores interdependentes.

O grafo que corresponderia à nossa expectativa deveria mostrar fortes ligações entre uma série limitada de atores, formando diversos pequenos grupos mais coesos, conectados ao resto da rede por interações menos freqüentes. Visualmente a configuração da rede deveria ser algo como a seguinte:

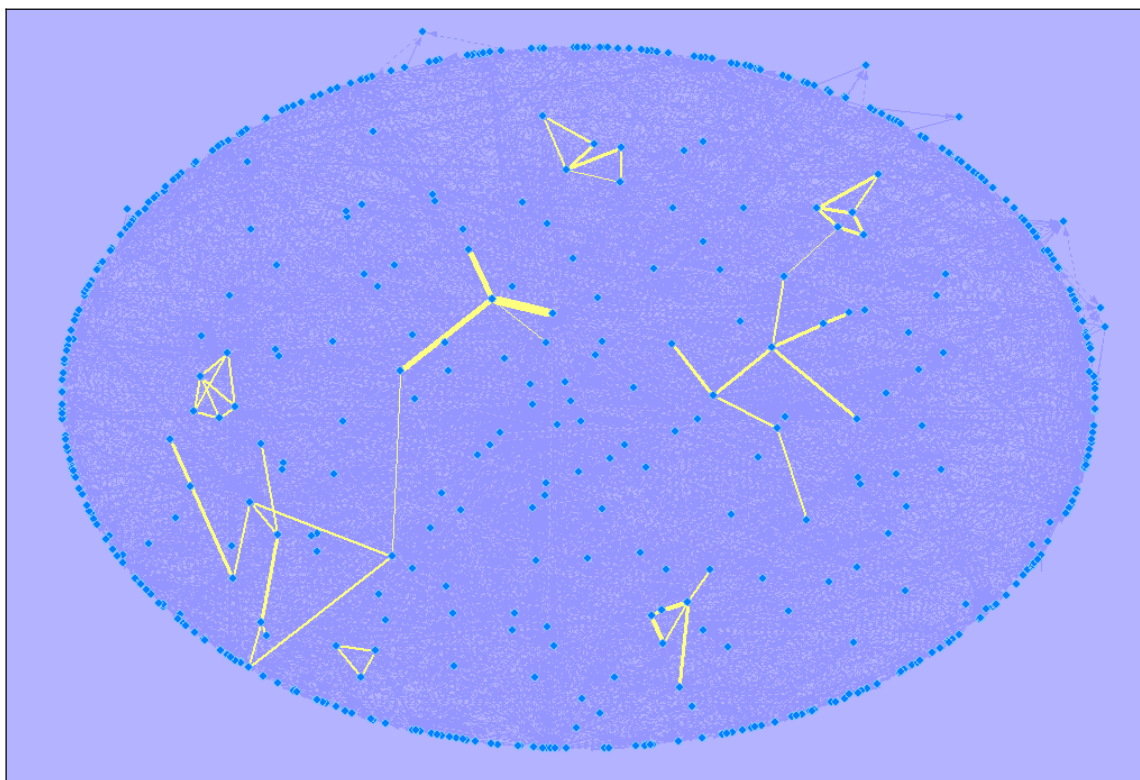


Figura 4. Grafo das interações esperadas
 Fonte: figura gerada pelo autor, 2007.

O grafo acima mostra, ainda que de maneira estilizada, uma série de interações entre pontos diferentes da rede, onde as linhas mais claras e mais grossas representariam interações mais freqüentes. Esperávamos encontrar alguns grupos onde as interações fossem mais centralizadas na figura de poucos atores, outros grupos onde as conexões se mostrariam mais igualmente distribuídas e ainda que os grupos teriam alguns contatos entre si, ainda que mínimos, para formar a totalidade de interações da rede.

De fato, as interações encontradas guardam uma boa semelhança entre a rede esperada e a rede encontrada, já que essas interações foram identificadas entre os deputados, embora as conexões ocorram de maneira mais centralizada, conforme podemos verificar abaixo:

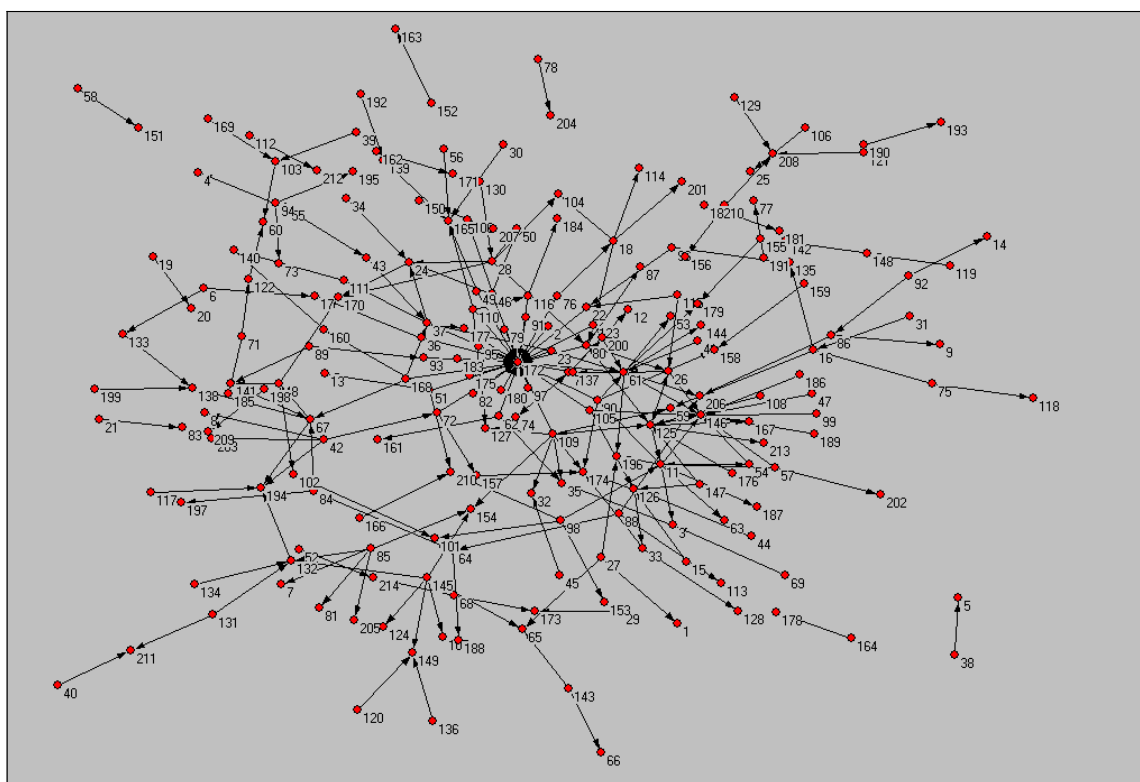


Figura 5. Grafo das interações encontradas.

Fonte: dados coletados pelo autor, 2007.

Essa é a rede encontrada quando mantemos somente os deputados cujas relações apresentadas tiveram intensidade maior ou igual a 2. Os nomes dos deputados foram trocados por números para facilitar a visualização e a disposição dos pontos foi gerada segundo o algoritmo KK.

A centralização da rede nos indica que o andamento de projetos de lei é assunto restrito a um pequeno grupo de parlamentares. A centralização é ainda maior, já que podemos perceber que os atores possuem conexões pouco variadas, que vão se direcionando ao centro da rede, desembocando em número diminuto de parlamentares, que parecem monopolizar o andamento dos projetos de lei.

O grafo abaixo sintetiza essa disposição da rede ao identificar em vermelho os personagens centrais da rede:

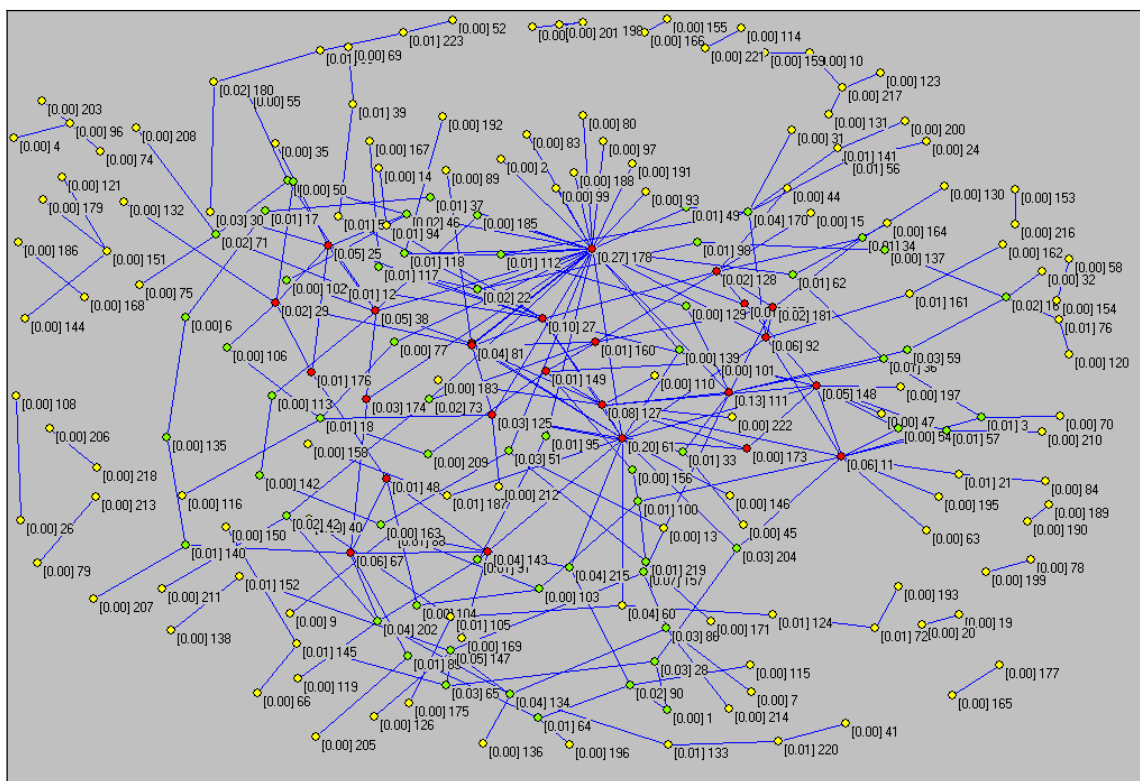


Figura 5 Grafo da Centralidade da Rede.

Fonte: dados coletados pelo autor, 2007.

A centralidade da rede é de 0.26. Os números entre parênteses indicam o grau de betweenness centrality de cada ponto, medida que indicam a distribuição do poder inerente à rede. Quanto maior for a centralidade, maior é a gama de apoios com os quais o parlamentar pode contar para aprovação de projetos de lei. Os pontos em verde e amarelo apresentam níveis mais baixos, ainda que relevantes, já que os deputados que apresentaram interações de intensidade menor que 2 já foram retirados da análise.

Se destacarmos somente os deputados mais centrais da rede, ou seja, aqueles que se destacam pela sua atuação na conquista de apoios para o andamento dos projetos de lei, temos a seguinte figura:

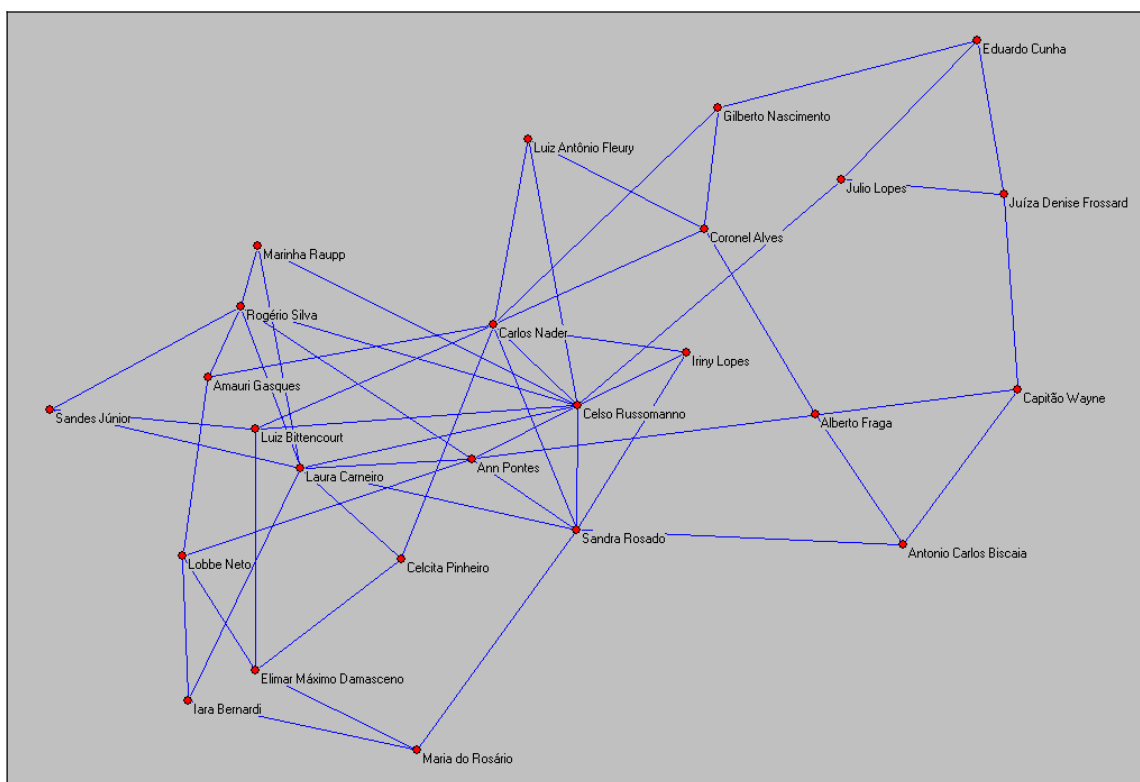


Figura 7. Grafo dos Destaques da Rede
Fonte: dados coletados pelo autor, 2007.

Esses são os atores que possuem atuação destacada na arregimentação de apoios para a aprovação de projetos de lei. Cada qual em sua área de interesse, esses deputados são os principais articuladores da Câmara. Não significa que um projeto de lei passará por todos esses atores, na verdade poucos deles terão influência na maioria dos projetos. No entanto, há grande possibilidade que um projeto de lei, na área específica de cada parlamentar terá grandes chances de aprovação se contar com o apoio de um desses deputados e de seus colaboradores. O que chama mais atenção nesse grafo, além da

capacidade de se mapear a influência dos deputados, é o pequeno número de parlamentares que compõem os articuladores da Casa. São apenas 25 atores que se mostram realmente capazes de estabelecer uma rede de apoios em prol de seus projetos.

Passamos então a verificar se há algum fator específico que favoreça a formação de padrões estáveis de apoio entre os parlamentares. No primeiro grafo já é possível perceber que as interações vão se tornando mais densas a medida em que se aproximam do centro da rede, existem poucos atores isolados, como o par 5-38 ou par 78-204. Isso nos indica que podemos restringir os critérios para visualizarmos somente as interações com frequência acima de 2, para buscarmos os grupos mais coesos da rede, visando discernir quais fatores influenciam as interações.

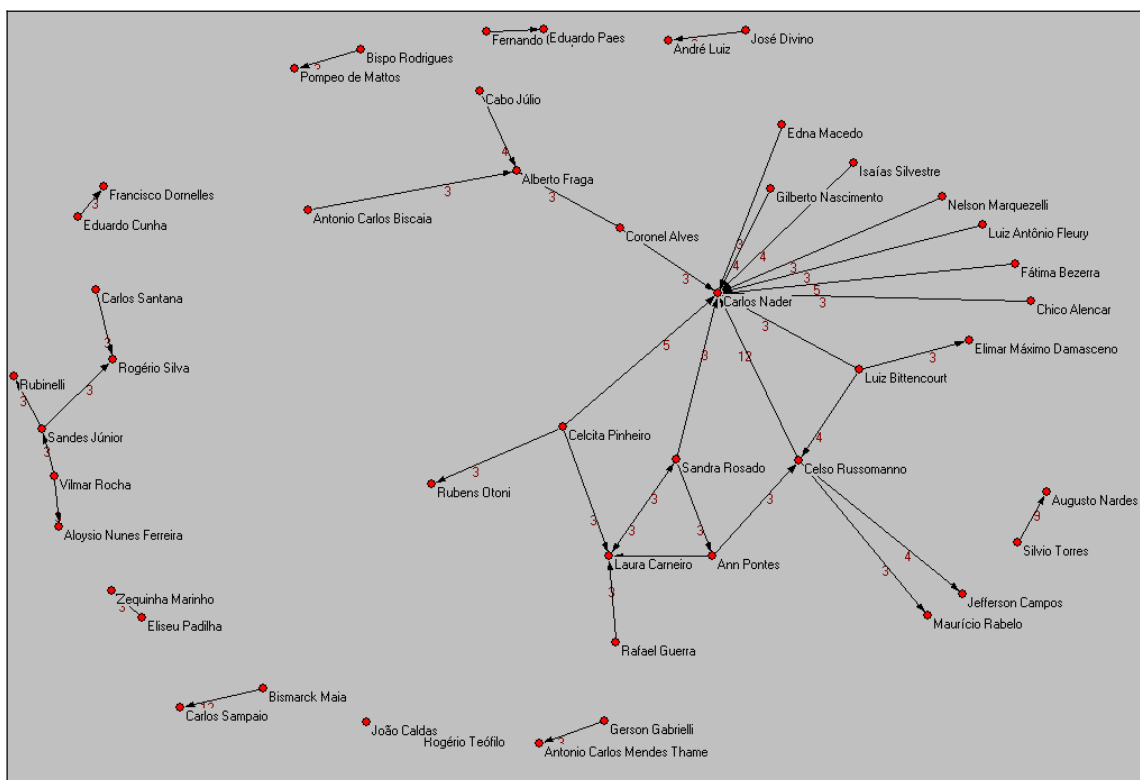


Figura 8. Grafo da Centralidade da Rede - Grupos mais Coesos
Fonte: dados coletados pelo autor, 2007.

Algumas dessas relações são prontamente identificadas por terem como fundo uma justificativa temática, partidária ou regional e alguns atores têm envolvimento em mais de uma dessas variáveis.

Das conexões que se destacam por razões temáticas, podemos caracterizar as interações entre as deputadas Laura Carneiro, Ann Pontes, Sandra Rosado e Celcita Pinheiro possuem um caráter claramente de defesa dos direitos das mulheres e minorais, conforme se pode destacar dos conteúdos abordados pelos projetos de lei que deram forma à relação. O grupo formado pelos deputados Celso Russomanno, Luiz Bittencourt e Carlos Nader, entre outros, se caracteriza por uma atuação pautada por projetos que envolvam os direitos dos consumidores. Nesse grupo incluem-se também os deputados Maurício Rabelo, Jefferson Campos. O deputado Carlos Nader tem também uma relação bastante intensa com deputados de atuação relacionada com a segurança pública, como os deputados Alberto Fraga, Cabo Júlio, Luiz Antônio Fleury e Coronel Alves, frequentemente reconhecidos como integrantes da bancada da bala. Em função de projetos sobre microempresas, destacamos a relação Silvio Torres e Augusto Nardes, assim como a relação Gerson Gabrielli e Antonio Carlos Mendes Thame. Há ainda os deputados Bismarck Maia e Carlos Sampaio, que mantiveram intensa relação incentivada pelo interesse na lei de falências.

Outras relações podem ser explicadas por critérios partidários / regionais, como a relação André Luiz – José Divino, ambos do PMDB do Rio de Janeiro, assim como o par Eduardo Cunha e Francisco Dornelles também do Rio de Janeiro, ambos do PP, embora o primeiro tenha migrado posteriormente para o PMDB. A representação de Alagoas também une os deputados João Caldas e Rogério Teófilo, embora sejam de partidos diferentes, PL e PPS respectivamente.

Abaixo podemos verificar mais claramente a influência dos citados fatores na configuração das redes:

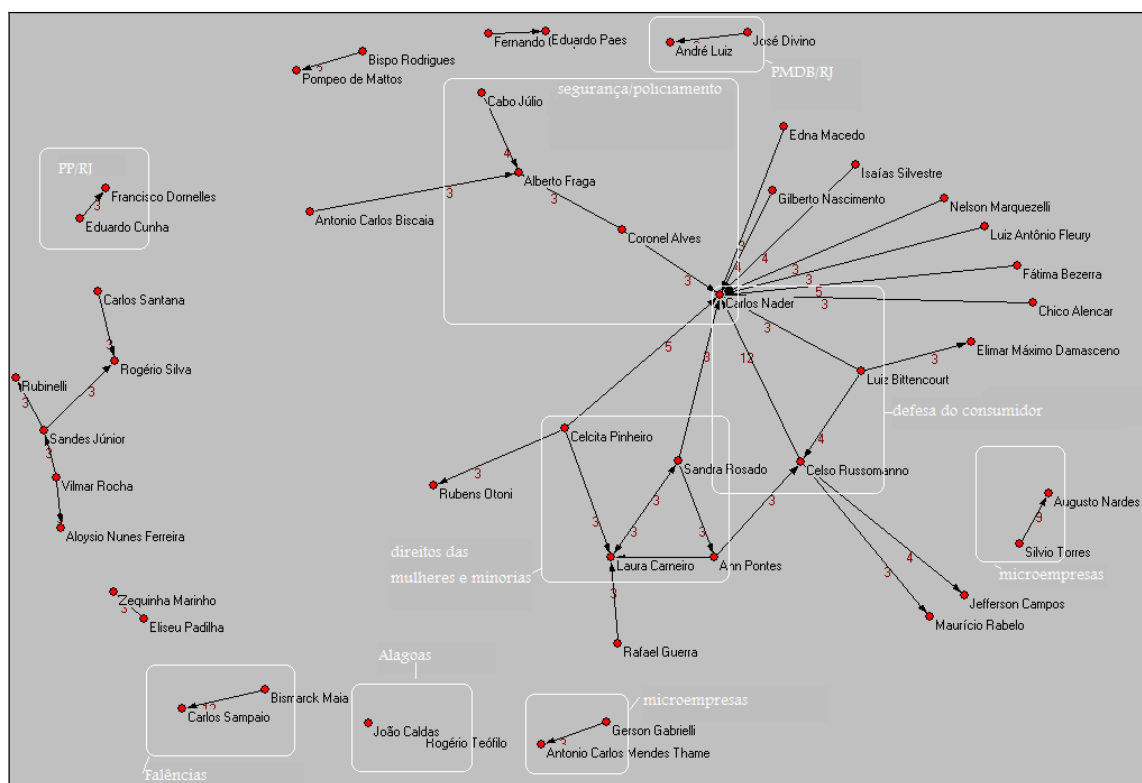


Figura 9. Fatores de influência nos grupos coesos

Fonte: dados coletados pelo autor, 2007

Ainda outras interações ocorreram sem que se tenha pleno discernimento de que fatores possam ter contribuído. Para esses casos, imagina-se que possa existir a influência de uma relação de amizade, uma conexão indireta na forma de uma triangulação não revelada pelo método ou ainda essas conexões possam ter se estabelecido aleatoriamente. Entendemos que a explicação aleatória é um componente marginal na explicação dos fatores que favorecem a cooperação, já que é baixa a probabilidade de que assim tenha ocorrido.

Pelo exposto, pode-se afirmar que existem redes políticas na Câmara Federal, que se caracterizam por diferentes graus de coesão e envolvem um número relativamente reduzido de componentes. Além disso, podemos afirmar a partir das interações com maior grau de coesão, que as interações que envolvem a tramitação de projetos de lei são incentivadas pelos temas abordados nos projetos, assim como por fatores partidários e estaduais.

4.3 Medidas de Coesão e Centralidade

Além de revelar a existência de redes na Câmara, fato que por si só representa um importante achado, nos apontando que a hipótese do trabalho se fundamenta na realidade, ainda sim é importante fazer uma análise descritiva dos resultados, pois, há alguns fatos encontrados que se mostram interessantes e dignos de nota, como veremos a seguir.

Nessa análise sobre a centralidade da rede foram incluídos outros atores além dos deputados, pois entendemos que a atuação de órgão de outros poderes, como Poder Executivo, Tribunais e Ministério Público afetam a configuração da rede, já que possuem a capacidade de apresentar projetos de lei, ainda que não possam relatá-los. A comparação entre esses atores e os parlamentares, que podem apresentar e relatar projetos, pode inicialmente parecer indevida, pois os poderes institucionais desses grupos não são semelhantes. No entanto, o que poderia ser visto como um *handicap* para esses órgãos nem sempre é verificado na estruturação da rede.

Primeiramente, serão apresentadas as medidas de coesão da rede, que indicam em que medida é conectada a rede. Ao simetrizarmos a rede, ou seja, descartadas as

informações sobre os valores, direção e multiplicidade das conexões, conforme orienta Scott (2005), temos que a densidade encontrada é igual a 0.04. Isso significa que do total de conexões possíveis entre os deputados, somente 4% das interações foram efetivamente estabelecidas. É um número relativamente baixo, o que pode ser explicado pelo fato de que a densidade, como afirmado anteriormente, é uma medida que é influenciada inversamente pelo tamanho da rede. Outro indicativo que esse dado oferece é que os deputados, em geral, estabelecem poucas interações entre si. Embora a baixa densidade da rede pareça um dado ruim, na verdade esse baixo grau de conexões facilita a existência de padrões reiterados de cooperação, já que os deputados têm poucas opções ao interagirem, como veremos adiante. Outra conclusão que se pode extrair dos dados é que a participação dos deputados na tramitação de projetos de lei dá indícios de ser uma prática limitada a um pequeno grupo de deputados, o que mostraria que a aprovação de projetos de lei nas Comissões não é um bem disponível para todos os deputados.

O *degree centralization*, como já visto, mede o grau de centralização da rede, que é uma medida que indica se há alguns poucos atores que possuem várias conexões e por isso são centrais na rede e, em oposição, muitos atores representam a periferia da rede, já que possuem um nível baixo de interações com os demais deputados. Esse indicador apresentou um valor de 0.194, se contabilizarmos as informações sobre a capacidade dos pontos em relatar e terem seus projetos relatados. Esse valor precisa ser analisado em comparação com outras redes. É interessante notar que, caso estejamos interessados apenas em destacar a centralidade da rede quanto à capacidade de ter seus projetos relatados, o grau de centralidade da rede sobe para 0.403, indicando que há alguns atores cujos projetos são examinados com mais frequência pelos deputados.

Outra medida importante de coesão da rede é a média dos graus de conectividade, que apresenta o valor de 23.6 conexões por deputado em média, com o desvio-padrão alto (35.15), o que indica existir uma assimetria na distribuição de conexões entre os deputados. A mediana encontrada foi 15, confirmando que a média aritmética foi influenciada por valores extremos (TRIOLA, 1999). Podemos concluir com essas informações que a distribuição assimétrica à direita do grau de conectividade revela que existem alguns poucos deputados com alto número de interações, destoando dos demais. A seguir a tabela de frequências dos graus de conexão:

Tabela 4. Frequência dos graus de conexão da rede

Número de Interações	Freq.	Freq%	CumFreq	CumFreq%
1,0	23	3,9	23	3,9
1,1 - 87,5	537	93,0	560	96,8
87,6 - 174,1	15	2,5	575	99,4
174,2 - 260,7	1	0,2	576	99,6
260,8 - 347,2	1	0,2	577	99,8
347,3 - 433,8	0	0,0	577	99,8
433,9 - 520,4	0	0,0	577	99,8
520,5 - 607,0	1	0,2	578	100,0

Fonte: dados coletados pelo autor, 2007.

A tabela mostra claramente a existência de indivíduos aberrantes, que precisam ser analisados adequadamente. Se tomarmos para definir os *outliers* a regra de 3 vezes a distância entre o primeiro e terceiro quartis, respectivamente 7 e 30, temos que os *outliers* são os valores de grau de conectividade acima de 69, totalizando 28 deputados, listados a seguir:

Tabela 5. Ranking dos degrees dos deputados (outliers)

Rank	Deputado (degree)	Rank	Deputado (degree)
1	Carlos Nader (607)	15	Ann Pontes (92)
2	Poder Executivo (293)	16	Eduardo Cunha (90)
3	Celso Russomanno (188)	17	Pompeo de Mattos (90)
4	Rogério Silva (150)	18	Eduardo Barbosa (89)
5	Laura Carneiro (124)	19	Inaldo Leitão (87)
6	Coronel Alves (106)	20	Max Rosenmann (83)
7	Sandes Júnior (105)	21	Lobbe Neto (82)
8	Antonio Carlos Biscaia (104)	22	Elimar Máximo Damasceno (82)
9	Ronaldo Vasconcellos (101)	23	Geraldo Resende (81)
10	Carlos Souza (100)	24	Iara Bernardi (80)
11	Alberto Fraga (99)	25	Paes Landim (78)
12	Fernando Coruja (97)	26	Dra. Clair (74)
13	Antonio C. Mendes Thame (93)	27	Fernando de Fabinho (73)
14	José Pimentel (93)	28	Bismarck Maia (73)

Fonte: dados coletados pelo autor, 2007.

Essa concentração acentuada de conexões em alguns pontos é confirmada pelo recurso visual dos grafos, conforme abaixo:

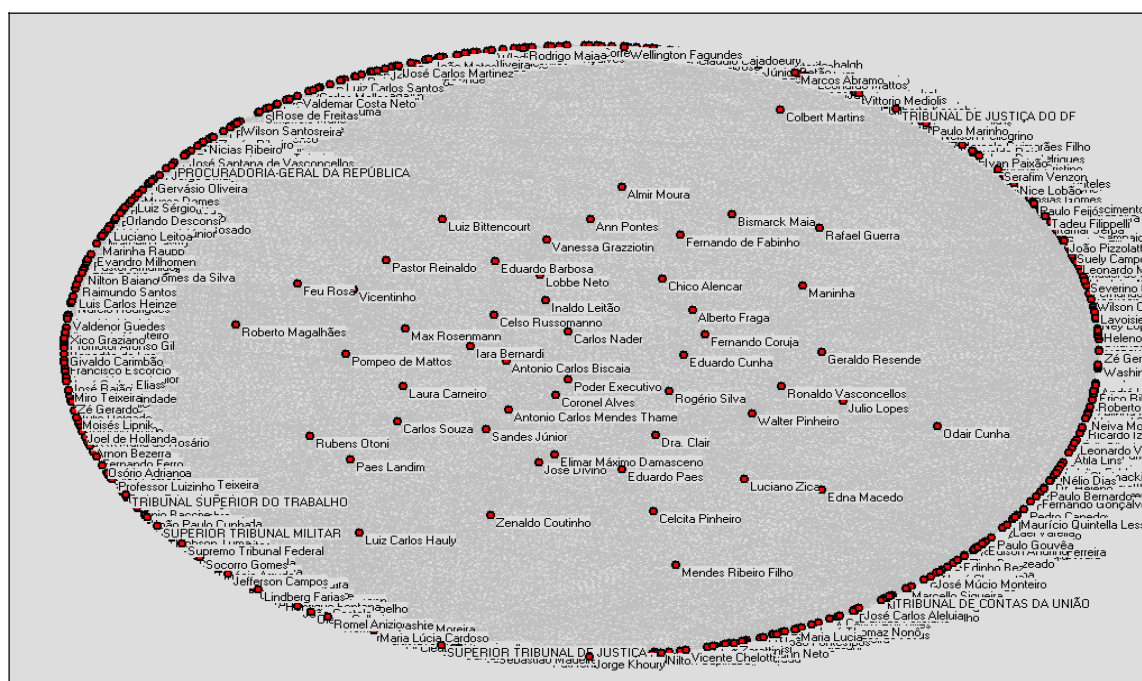


Figura 10. Centralidade dos graus de conectividade da rede.

Fonte: dados coletados pelo autor, 2007.

O grafo foi energizado com o algoritmo *Fruchterman Reingold*, otimizado para o fator 12; com isso, são mantidos no centro somente os pontos que possuem mais destaque na rede. Se ampliarmos o grafo para focar somente nos pontos centrais, temos a seguinte figura:

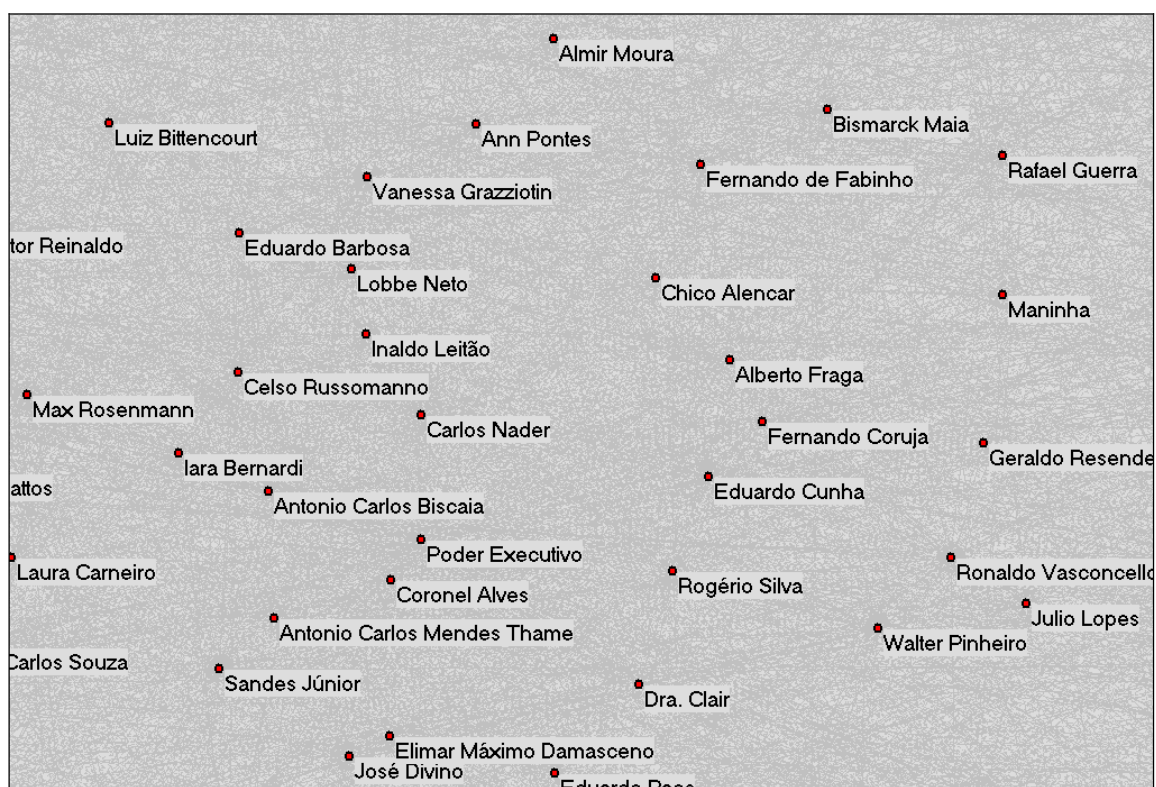


Figura 11. Centralidade dos graus de conectividade da rede ampliada.
Fonte: dados coletados pelo autor, 2007.

As linhas tiveram sua cor atenuada para melhor visualização e o que se percebe é a ocorrência no centro da rede dos mesmos nomes que apareceram com valores extremamente altos de conexões, como o Dep. Celso Russomanno, Bismarck Maia, Carlos Nader, Poder Executivo, Eduardo Cunha, Ann Pontes, Antônio Carlos Biscaia, entre outros.

A literatura em análise de redes sociais reputa ao *degree*, ou seja, o número total de adjacentes, como a melhor fórmula para se calcular a centralidade dos pontos em uma rede. (DE NOOY, 2006: 125; SCOTT, 2005: 83) Acontece que a maioria das redes trata de questões relacionadas ao fluxo de informações e nesses casos, quanto maior o fluxo de informações melhor para o ator, ou seja, quanto maior o *degree*, maior o número de fontes de informação. Por isso, essas redes quase sempre são não-direcionadas e não-valorativas, já que não importa quem recebe e quem transmite a informação, tampouco importa se a notícia é boa ou ruim. O caso aqui, porém, é diferente, pois a rede estudada é direcionada e o valor atribuído às conexões importa para a análise, já que as relações estabelecidas pelos deputados podem ser positivas ou negativas.

Diferente das redes de informação, as redes aqui analisadas, como já vimos, tratam de um recurso escasso, qual seja, a apresentação de pareceres. Com esse dado em mente, precisamos fazer algumas alterações nos critérios utilizados para julgar redes de informação para aplicá-los às redes de recursos.

4.2.1 A influência dos atores em uma rede de recursos.

Não podemos ter pressa em concluir que os nomes citados acima constituem a nata dos atores mais influentes na Câmara dos Deputados. Embora realmente tenham sido postos em destaque, estando no centro da rede política, é preciso ressaltar que o grande número de conexões representadas nesses pontos pode esconder uma informação relevante quanto ao efetivo reconhecimento dos demais integrantes da rede já que estar colocado no centro da rede, à primeira vista, poderia indicar que os demais deputados deram crédito ao deputado, ou pelo menos ao mérito das proposições que apresentou.

No entanto, pode-se questionar a centralidade de alguns desses nomes em função de como o sistema reage aos dados. O cálculo por trás da rede acima é constituído pela soma de duas variáveis distintas e complementares. O indegree, que é o número de conexões que informa quantas vezes o ator teve seus projetos relatados; e o outdegree, nos mostra quantas vezes o deputados apresentou pareceres a projetos de outros membros da rede.

Pode-se perguntar até que ponto as interações registradas em função da apresentação de projetos tenha a mesma relevância das interações mantidas através das relatorias exercidas, ou seja, seria o outdegree superior ao indegree? Destaca-se nessa posição o dep. Carlos Nader, que possui um indegree de 606, ou seja, de todos os 638 projetos que apresentou, 606 receberam algum parecer no período pesquisado, o que é um número extremamente elevado, tenham sido efetivamente votados ou não. Por outro lado, o deputado só aparece uma única vez como relator de um projeto. Com isso temos que, embora o deputado Nader tenha sido o recordista de projetos relatados, não foi capaz de relatar praticamente nenhum projeto. Como pode ser medida a influência de um deputado como este?

O fato é que não é possível simplesmente reconhecer a influência de um ator simplesmente pela quantidade de relatórios que apresentou, deixando de lado a informação sobre o total de projetos apresentados. Isto por uma razão bastante simples: os relatores são realmente influentes e decisivos no processo legislativo, mas sem o autor do projeto não haveria nada para ser relatado, em outras palavras, é preciso também reconhecer a importância dos autores, desde que se inclua algum filtro para que se possa diferenciar segundo o tipo de parecer oferecido aos projetos.

A saída encontrada foi criar um índice da influência dos atores que reconhecesse a quantidade de conexões positivas recebidas, ou seja, a quantidade de vezes que o projeto de um deputado teve seu mérito reconhecido pelos colegas. Dessa forma, atribui-se maior relevância ao deputado que recebe o maior número de pareceres positivos e a menor quantidade de pareceres negativos apresentados a projetos de sua autoria. Esse índice pretende demonstrar quais deputados se destacam no trabalho das comissões, seja pelo seu reconhecimento, seja batalhando por seus projetos, cobrando o posicionamento dos relatores, pois os seus projetos não ficam parados por muito tempo. Podemos fazer um contraponto com o dep. Carlos Nader utilizando o exemplo do Poder Executivo, que apresentou no período 8 PLPs e 175 PLs aos quais foram apresentados 293 pareceres, quase todos favoráveis. O índice é uma fórmula simples para medir o prestígio dos atores, calculada como o total de pareceres positivos dados a seus projetos menos o total de projetos que receberam pareceres contrários. Esse indicador é o mesmo que a diferença entre os *indegrees* positivos e negativos de cada ponto da rede.

Influência = pareceres favoráveis recebidos – pareceres contrários recebidos

Com isso, conseguimos destacar os atores que simplesmente apresentam uma infinidade de projetos na expectativa de que alguns deles sejam analisados pelos deputados, em oposição àqueles atores que apresentam projetos que realmente são levados em conta pelos deputados, seja pela importância do conteúdo, seja pela capacidade do autor em trabalhar pela movimentação de suas proposições.

Esse dado consegue diferenciar com facilidade os atores mais influentes dos menos influentes. Para o exemplo dado, o poder Executivo se apresenta como o

personagem mais proeminente com uma influência de 285 pontos, já o Dep. Carlos Nader aparece como o ator menos influente de todos, com -54. Aparentemente, a estratégia do dep. Carlos Nader de apresentar um enorme número de projeto é pouco consistente, já que seus projetos são sistematicamente derrubados por seus colegas, embora uma parte desses projetos acabe logrando algum êxito em seu andamento. Pelos motivos expostos, fica claro que esses dados nos dão uma melhor indicação sobre o efetivo destaque dos deputados na rede.

A conclusão é que o Poder Executivo é o ator central no jogo político que determina o avanço dos projetos de lei e projetos de lei complementar na Câmara dos Deputados, ou seja, é o ponto que goza de maior influência na rede de interações. A influência é mesmo tão grande que o segundo colocado, Dep. Antonio Carlos Mendes Thame, possui um indicador de influência de apenas 36, frente a 285 do Poder Executivo.

4.3.2 As Comissões mais importantes confirmam a centralidade do Executivo.

A centralidade do Poder Executivo no andamento de proposições está também presente se forem examinados as interações entre os atores com foco para as Comissões Permanentes mais importantes na Câmara. As Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC) e de Finanças e Tributação (CFT) são as comissões mais importantes na Câmara dos Deputados pelos temas que examinam, sem sombra de dúvida os assuntos mais centrais para a política, como o Estado e a economia. A CCJC, segundo o regimento interno da Câmara (BRASIL, 1989), examina as proposições sob os seguintes aspectos, entre outros:

- aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa de projetos, emendas ou substitutivos sujeitos à apreciação da Câmara ou de suas Comissões;
- admissibilidade de proposta de emenda à Constituição;
- assuntos atinentes aos direitos e garantias fundamentais, à organização do Estado, à organização dos Poderes e às funções essenciais da Justiça;
- matérias relativas a direito constitucional, eleitoral, civil, penal, penitenciário, processual, notarial;
- Partidos Políticos, mandato e representação política, sistemas eleitorais e eleições;

Já a CFT tem por responsabilidade o exame de:

- sistema financeiro nacional e entidades a ele vinculadas; mercado financeiro e de capitais; autorização para funcionamento das instituições financeiras; operações financeiras; crédito; bolsas de valores e de mercadorias; sistema de poupança; captação e garantia da poupança popular;
- dívida pública interna e externa;
- aspectos financeiros e orçamentários públicos de quaisquer proposições que importem aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual; i) fixação da remuneração dos membros do

Congresso Nacional, do Presidente e do Vice-Presidente da República, dos Ministros de Estado e dos membros da magistratura federal;

- sistema tributário nacional e repartição das receitas tributárias; normas gerais de direito tributário; legislação referente a cada tributo;
- tributação, arrecadação, fiscalização; parafiscalidade; empréstimos compulsórios; contribuições sociais; administração fiscal;

Por isso, todos os projetos são necessariamente analisados pela Comissão de Constituição e Justiça e uma parte bastante significativa desses projetos é também examinada pela Comissão de Finanças, nos casos em que o projeto tenha repercussão no aumento de gastos públicos. Além disso, a importância dessas Comissões é também ratificada pelo mesmo Regimento Interno, em seu artigo 54, que confere poderes às duas para que arquivem proposições inconstitucionais ou ilegais, no caso da CCJC, ou que impliquem em aumento de gastos não previstos pelo Orçamento Público.

O grau de centralidade da Comissão de Justiça é bastante elevada (0.102), demonstrando que a Comissão possui alguns atores centrais e um número alto de atores periféricos, sem importância para os trabalhos da Comissão. Vejamos a rede para a Comissão de Justiça:

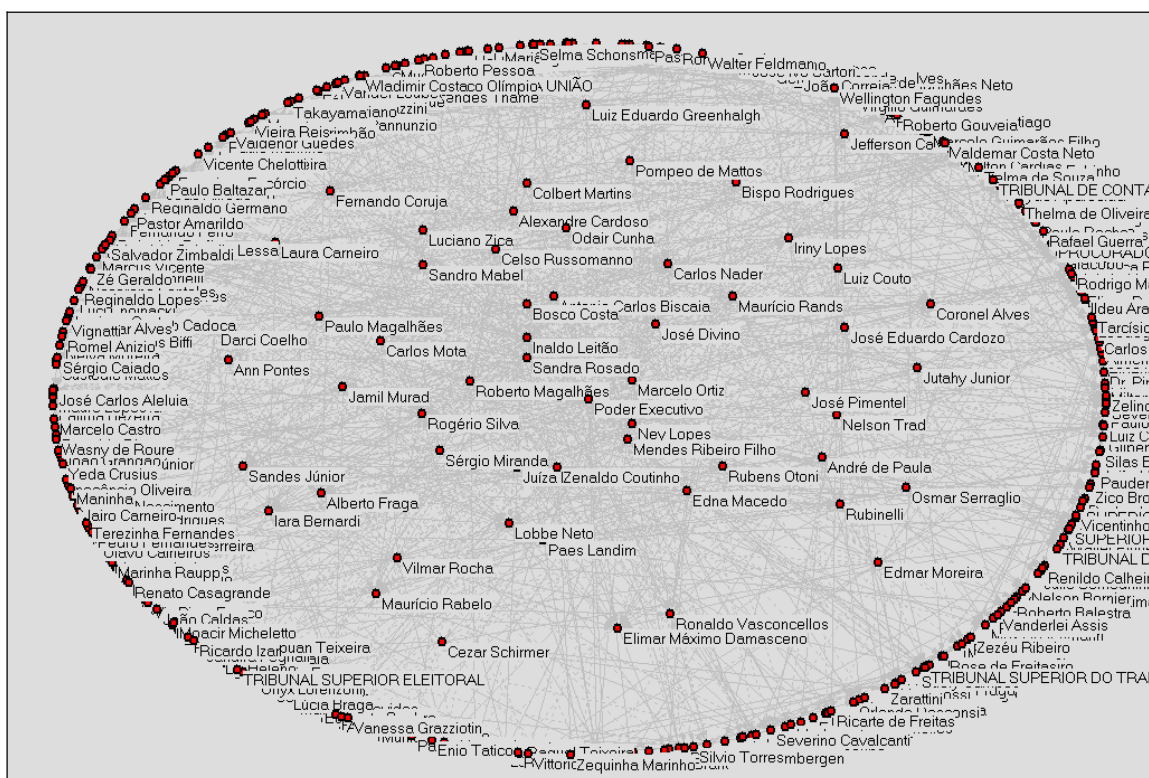


Figura 12. Centralidade dos graus de conectividade – Comissão de Justiça

Fonte: dados coletados pelo autor, 2007

É possível perceber que foi alçado ao centro da rede o Poder Executivo, com alguns poucos deputados no interior do círculo e a maior parte dos parlamentares fica posicionada na extremidade da elipse. A centralidade do Executivo fica ainda mais clara quando ampliamos o centro do grafo:

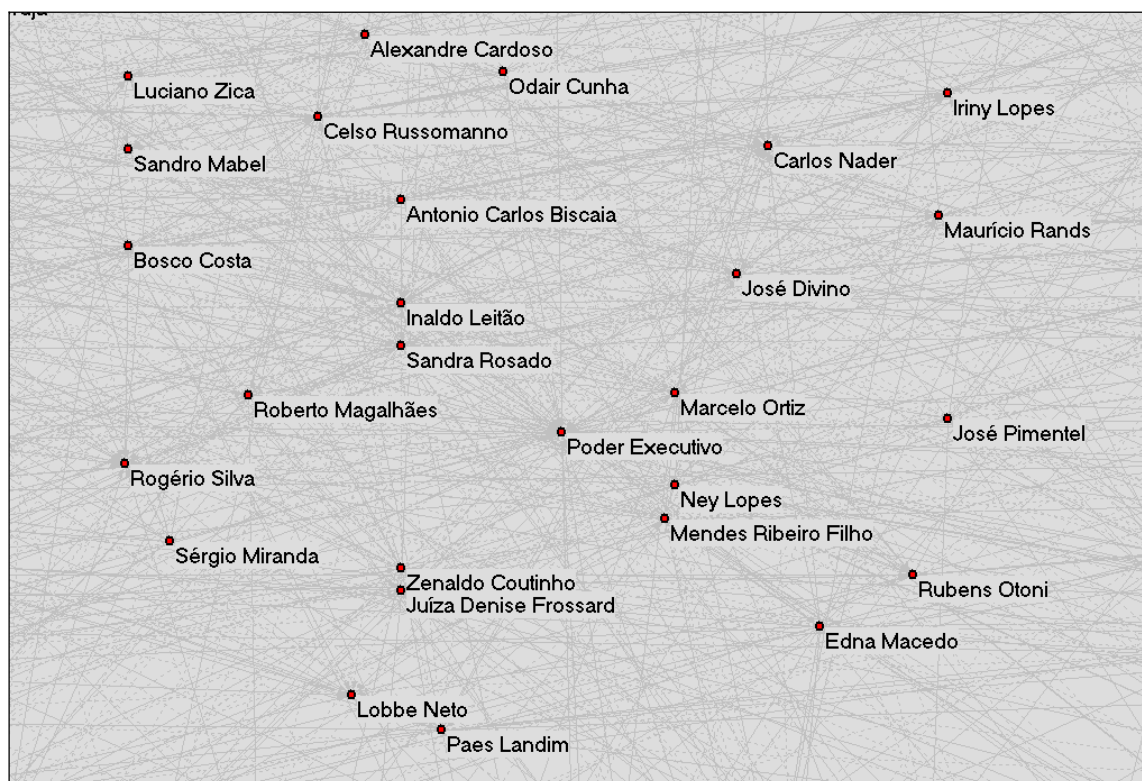


Figura 13. Centralidade dos graus de conectividade ampliada – Comissão de Justiça
Fonte: dados coletados pelo autor, 2007.

O Poder Executivo encontra-se no centro da rede (energizada com o algoritmo FR, fator 12), indicando que é não só é um personagem ativo, com muitos projetos tramitando pela Comissão, mas que os demais membros da rede empenham-se em relatar os projetos de sua autoria. É digno de nota que todos os pareceres apresentados na CCJC foram favoráveis ao Executivo.

Já está claro que o Executivo encontra-se em uma posição de destaque na Comissão, porém o papel do Executivo nesse caso é decorrente apenas dos pareceres que outros deputados apresentam aos projetos do Executivo, já que não pode, por si só, relatar projetos de deputados, e conseqüentemente não consegue opinar formalmente sobre os projetos em tramitação na Câmara.

Além de ser o Poder Executivo o centro da Comissão de Constituição e Justiça podemos identificar que alguns poucos deputados integrantes da Comissão são especialmente recrutados como seus apoiadores. Podemos descobrir facilmente os representantes do Executivo, já que são poucos parlamentares e escolhidos repetidas vezes para relatarem os projetos oriundos do governo. Vejamos quem são:

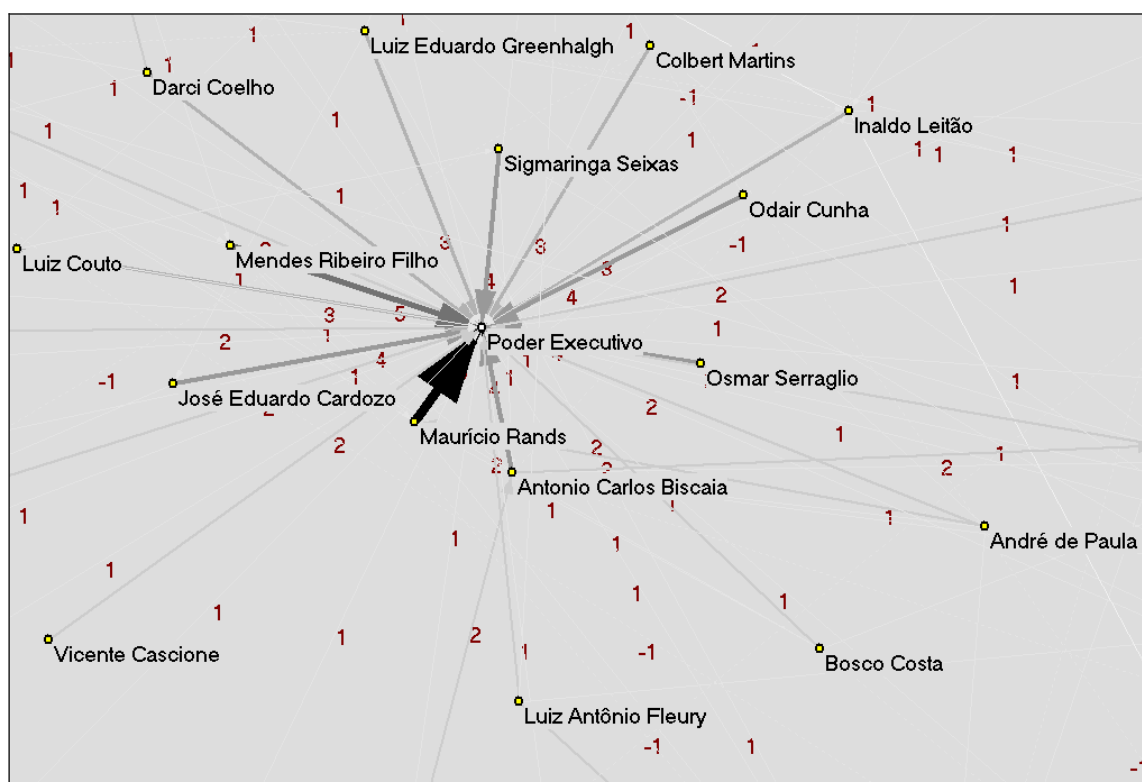


Figura. 14 Comissão de Justiça - Ego Network do Poder Executivo ampliado
Fonte: dados coletados pelo autor, 2007.

A figura acima é a *egonet* do Poder Executivo, ou seja, é o conjunto de interações do Executivo com o resto da rede. Esse grafo mostra apenas as conexões do Poder Executivo com os deputados e as conexões destes entre si. Por esse grafo, fica clara a condição de *star* do Executivo, conceito que descreve o ponto que exerce atração principal na rede, ocorre quando os pontos têm contatos com um ponto central, mas praticamente não

possuem contatos entre si. O nome *star* é dado porque a figura se assemelha a uma estrela e também porque os outros pontos gravitam em torno dela.

Para facilitarmos a visualização, podemos simplificar o grafo para que mostre apenas relações com frequência maior do que 4, identificada pelo valor de cada linha. Os valores são positivos porque os pareceres oferecidos foram favoráveis ao Executivo, além disso, a largura das setas corresponde também à intensidade das conexões.

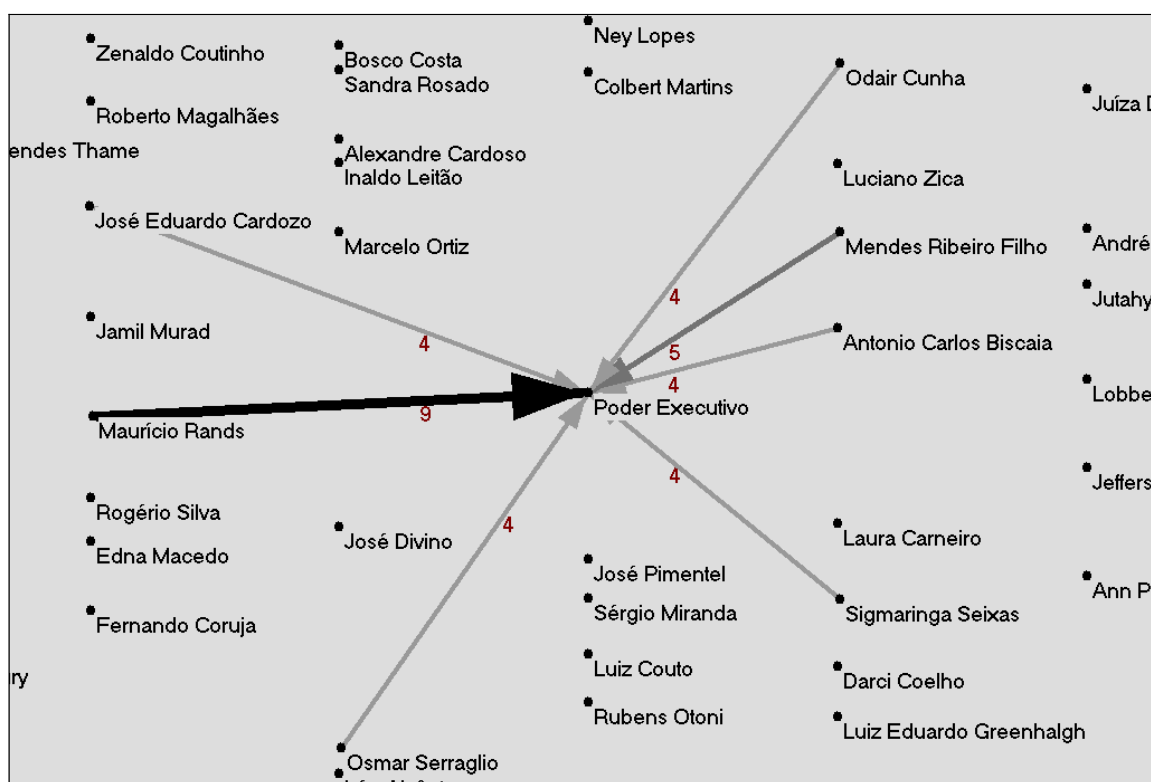


Figura 15. Comissão de Justiça – Ego Network do Poder Executivo ampliada e simplificada.

Fonte: dados coletados pelo autor, 2007.

Pela figura acima, é possível identificar como representante número um do executivo o Deputado Maurício Rands (PT/PE), que apresentou um total de 9 pareceres favoráveis aos projetos do Executivo. Os demais deputados também se caracterizam por

serem da base de apoio ao governo, mais especificamente do PMDB, sendo que a maioria é do próprio partido do Presidente da República, o PT.

Tabela 6. Apoiadores do Executivo na CCJC

Deputado	Partido	UF	Pareceres
Maurício Rands	PT	PE	9
Mendes R. Filho	PMDB	RS	5
Sigmaringa Seixas	PT	DF	4
Osmar Serraglio	PMDB	PR	4
José E. Cardoso	PT	SP	4
Odair Cunha	PT	MG	4
Antonio C. Biscaia	PT	RJ	4

É interessante perceber que, assim como o Executivo, esse deputados compõem também o núcleo dos atores centrais da rede. Podemos chamá-los de núcleo governista da Comissão de Justiça em função da proximidade e da intensidade das relações que possuem entre si e por isso, segundo o princípio da homofilia, podemos tratá-los como se fossem apenas um ator. De fato, quando calculamos a *centralization degree* da CCJC temos um resultado bastante interessante, pois a medida de centralização sobe de 0.102 para 0.200. Esse fato denota que esse núcleo governista aparentemente tem um controle intenso sobre os trabalhos da Comissão, sendo responsáveis pela maior parte dos pareceres apresentados e recebidos na CCJC.

O grau de centralização da CCJC é maior até mesmo do que o grau de centralização da rede geral, o que nos permite inferir que o controle que o Executivo tem sobre essa Comissão não se estende a todas as outras Comissões. Em seguida, veremos como se constitui a rede da Comissão de Finanças e Tributação (CFT).

A CFT apresenta um padrão bastante similar ao da Comissão de Justiça, embora nenhuma das interações de que participa o Executivo chegue a máximo de 9 pareceres, como no caso do Dep. Maurício Rands. Abaixo temos a rede da CFT:

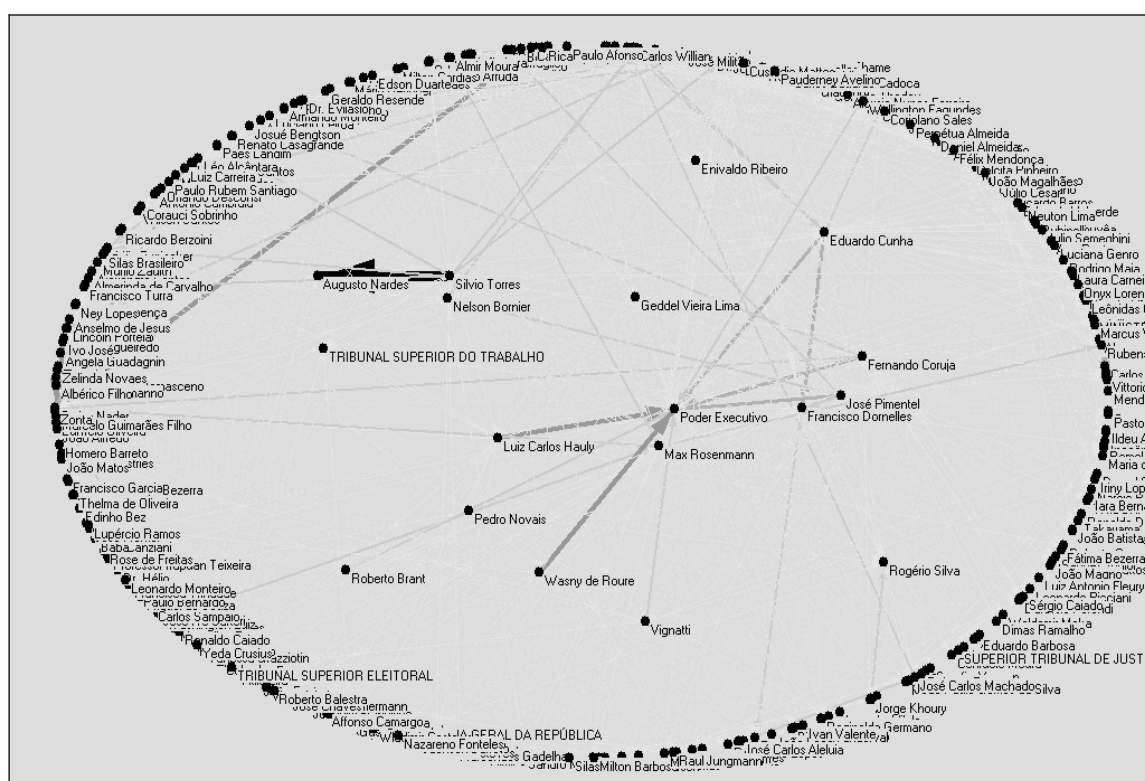


Figura. 16. Rede de conexões da Comissão de Finanças.

Fonte: dados coletados pelo autor, 2007.

A CFT possui um baixo *degree centralization* (0.06399) das redes analisadas nesse trabalho. Isso significa que a Comissão é bastante aberta à participação de diversos atores, praticamente não há monopólio das atenções por parte de nenhum ator. Quando ampliamos o centro da rede, excluindo as linhas de valor 1, ou seja, as que representam apenas uma interação, temos:

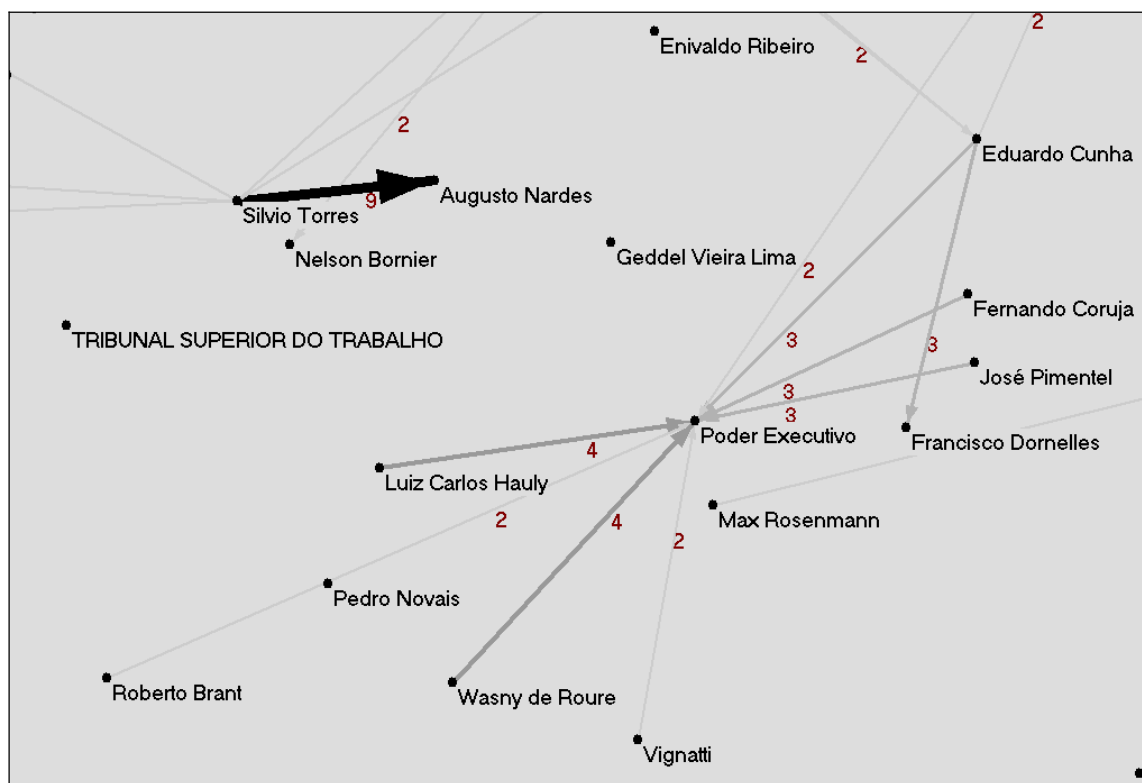


Figura 17. Rede de conexões da Comissão de Finanças ampliada
 Fonte: dados coletados pelo autor, 2007.

É digno de nota a relação entre o Dep. Augusto Nardes e o Dep. Sílvio Torres, com 9 interações, todas partindo de Torres em direção a Nardes e todas concernentes a projetos de lei sobre micro-empresas. Esse fato é bastante peculiar, mas possui pouca importância efetiva, pois todos os 9 projetos tramitavam em conjunto e por isso as nove relações dizem respeito a apenas um parecer do dep. Sílvio Torres, que opinou pela aprovação de todos eles. O que poderia ser visto como uma interação recorrente e bastante ativa entre dois parlamentares foi apenas uma única interação, com muita intensidade, poderíamos dizer.

Quanto ao Executivo, como na CCJC, aparece também com uma posição central no andamento dos trabalhos da Comissão de Finanças, de tal forma que parece impor à comissão sua pauta e suas prioridades, já que recebeu o segundo maior volume de pareceres a seus projetos, 51, número de seu *indegree*, sendo todos os pareceres favoráveis. O primeiro colocado em projetos que lograram receber algum parecer é o deputado Carlos Nader, com 54 pareceres apresentados aos seus projetos, mas somente 30% deles foram favoráveis. Podemos destacar vários desses apoiadores do Executivo, como os deputados Wasny, Pimentel, Haully, Eduardo Cunha, resumidos no quadro a seguir:

Tabela 7. Apoiadores do Executivo na CFT

Deputado	Partido	UF	Pareceres
Wasny de Roure	PT	DF	4
Luiz Carlos Haully	PSDB	PR	4
Vignatti	PT	SC	2
José Pimentel	PT	CE	3
Eduardo Cunha	PMDB	RJ	3
Fernand Coruja	PPS	SC	3
Roberto Brant	PFL	MG	2
Nelson Marquezelli	PTB	SP	2

Fonte: dados coletados pelo autor, 2007.

É interessante perceber que os deputados que mais se destacaram na comissão pela quantidade de relatórios que produziram são, em grande medida, os deputados alinhados com o Executivo, como o dep. José Pimentel, recordista com 51, seguido de Fernando Coruja com 47, Eduardo Cunha com 46, e Antonio Cambraia com 40, este último um deputado que não mostrou nenhum alinhamento com o Executivo.

Se analisarmos novamente o grau de centralização da rede, mas dessa vez tratando o Executivo e seus apoiadores como se fosse um ator apenas, temos que a centralização da rede aumenta bastante, pois passa de 0.063 para 0.26. Essa informação

precisa ser interpretada com mais atenção. Antes de concluirmos que o Poder Executivo procura aqueles deputados mais influentes para relatar seus projetos ou que esses deputados busquem relatar projetos do governo precisamos imaginar como deveria ser essa distribuição de projetos do Executivo no governo FHC, ou seja, na legislatura anterior. Embora não se disponha dos dados, parece errado supor que deputados como Vignatti ou Wasny tivessem alguma influência na legislatura anterior ou que viessem a relatar projetos do Governo FHC. A idéia que parece mais correta é supor que o contato com o Executivo é que faz os deputados serem influentes e não o oposto.

Diferentemente da Comissão de Justiça, o padrão da CFT mostra-se mais desconcentrado, com vários deputados sendo chamados a apoiar o Executivo. Além disso, a filiação partidária desses apoiadores é mais diversa, pois constam apoios mesmo de partidos da oposição, como o PSDB e o PFL. Aqui também o padrão de relações que o Executivo estabelece é do tipo star, centralizada e com poucas interações dos outros membros da rede entre si, embora existam outras interações com alguma intensidade, como a já descrita relação Torres / Nardes.

4.3.3 O Executivo também é central na Comissão de Trabalho

Quando analisamos como se comporta a rede de interações entre os atores políticos, segundo projetos que foram analisados pela Comissão de Trabalho também pode ser identificadas uma configuração bastante similar às encontradas na Comissão de Constituição e Justiça e na Comissão de Finanças e Tributação: o poder Executivo é o personagem central da Comissão de Trabalho, muitas interações são voltadas para ele e poucos vínculos são estabelecidos pelos demais membros entre si. Vejamos a ilustração dessa rede:

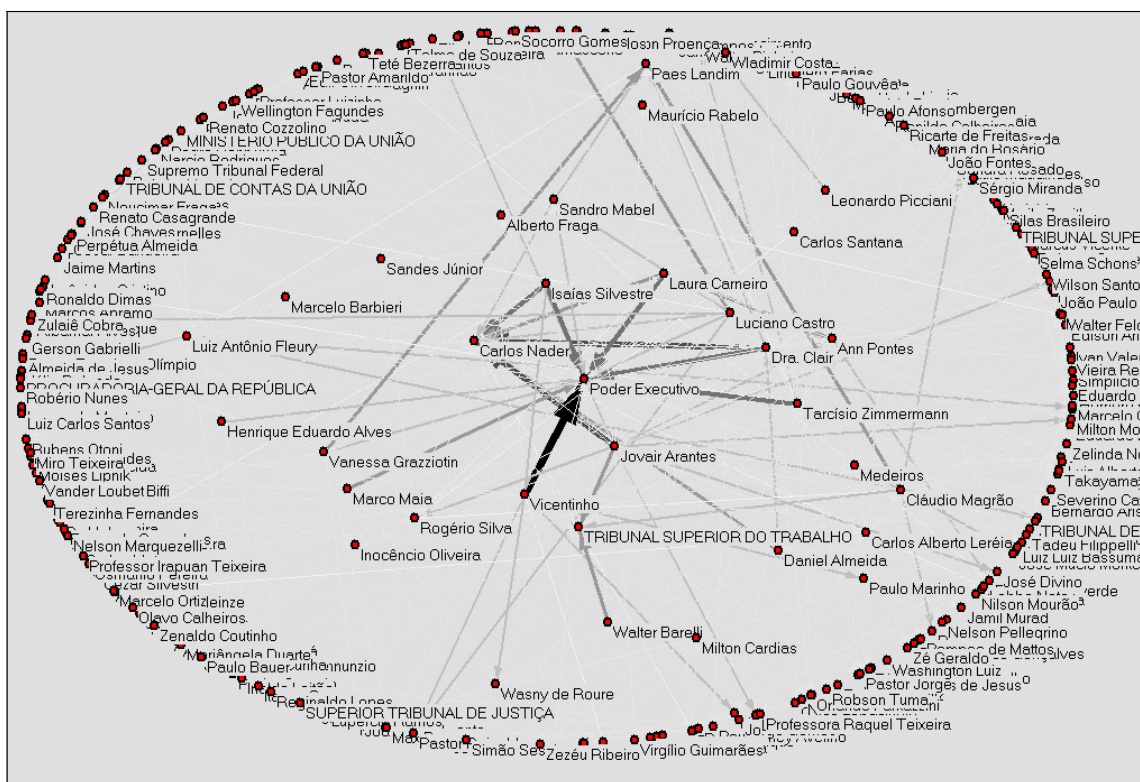


Figura 18. Rede de conexões da Comissão de Trabalho

Fonte: dados coletados pelo autor, 2007.

Mais uma vez as setas indicam o Poder Executivo e a largura e o tom mais escuro indicam que as relações constituem uma prática reiterada entre os atores. O poder Executivo foi apresentado mais uma vez com muitos relatórios favoráveis, 52 no total, e não recebeu sequer um parecer contrário aos seus projetos.

Podemos ver mais claramente no detalhe abaixo:

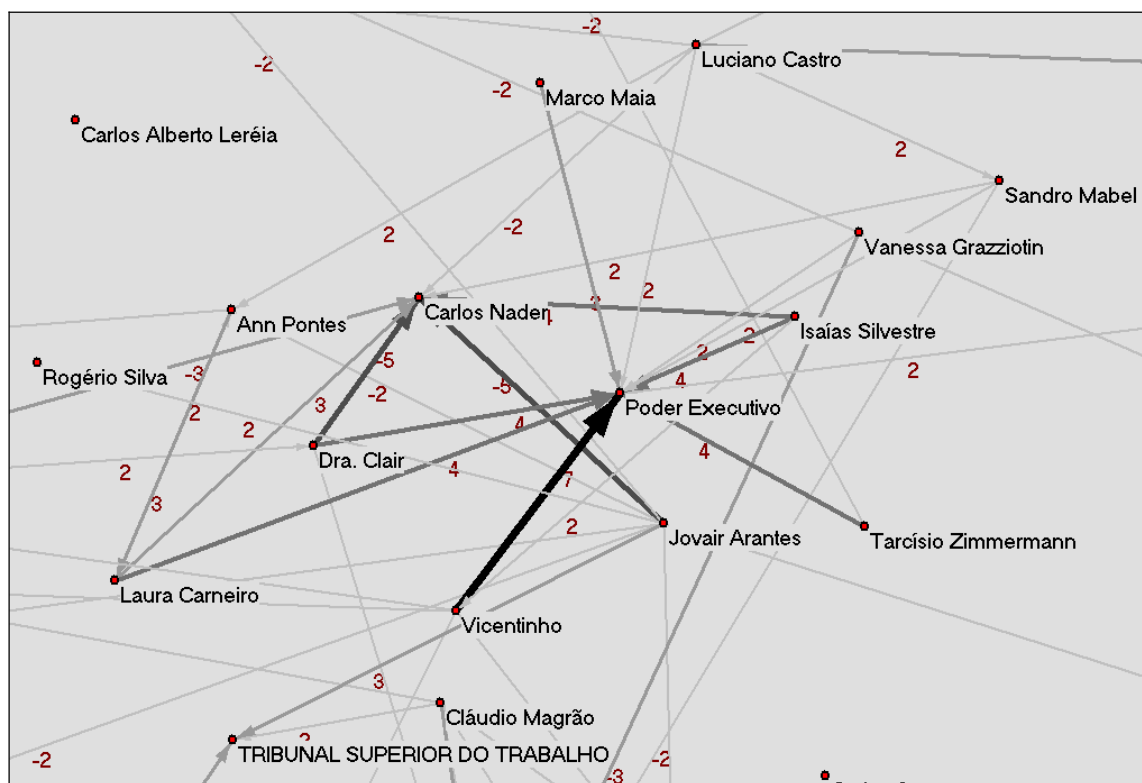


Figura. 19. Rede de conexões da Comissão de Trabalho ampliada
 Fonte: dados coletados pelo autor, 2007.

O valor que indica a medida de centralização da rede (degree centralization) é relativamente alto para a Comissão de Trabalho (0.091). Outras comissões obtiveram valores inferiores, como 0.063 para a Comissão de Finanças e 0.031 para a Comissão de Agricultura. Esse dado indica que a Comissão de Trabalho possui um padrão de funcionamento mais centralizado em alguns poucos atores, não é uma Comissão em que muitos consigam se destacar.

O Poder Executivo aparece como ator central também na Comissão de Trabalho, assim como, em certa medida, também aparece o dep. Carlos Nader, que, como já demonstrado, é o campeão de projetos apresentados. A diferença entre os dois, como podemos ver na figura acima, é que enquanto, o Poder Executivo recebeu 7 pareceres

favoráveis do Dep. Vicentinho, 4 do dep. Tarcísio Zimmermann e 4 da Dep. Laura Carneiro, o dep. Carlos Nader recebeu manifestações negativas de vários deputados, como por exemplo, 5 da Dra. Clair e 5 de Jovair Arantes.

Assim como nas Comissões já analisadas, podemos destacar novamente os deputados com ativo comportamento de apoio ao Poder Executivo, conforme apresentado no quadro abaixo:

Tabela 8. Quadro de apoiadores do Executivo na Comissão de Trabalho

Deputado	Partido	UF	Pareceres
Vicentinho	PT	SP	7
Tarcísio Zimmermann	PT	RS	4
Dra. Clair	PT	PR	4
Laura Carneiro	PFL	RJ	4
Isaías Silvestre	PSB	MG	4
Marco Maia	PT	RS	3

Fonte: dados coletados pelo autor, 2007.

Se agruparmos o Executivo e os deputados acima discriminados, tratando todos como se fossem apenas um ator, como se formassem um núcleo governista, temos uma visão interessante sobre a Comissão. A centralização dos trabalhos salta de 0.091 para 0.284, indicando que os deputados que de certa forma comandam a Comissão são aqueles que se relacionam bem com o Executivo.

É interessante notar que em nenhum momento nas comissões analisadas identificamos vínculos tão fortes entre outros atores que não incluam o Poder Executivo, com a única exceção da interação Torres / Nardes, descrita anteriormente. Isso permite concluir que os deputados tendem a não estabelecerem relações tão perenes entre si quanto as que possuem com o Executivo, o que parece um contra-senso já que é sabido que o andamento de um projeto demanda uma articulação extensa da parte de seus apoiadores. A

lógica, pode-se dizer, seria estabelecer uma coalizão de deputados que se apoiariam mutuamente, facilitando o andamento de seus projetos, mas as informações apresentadas levam a crer que isso acontece com menos frequência do que se poderia imaginar. Pode-se sugerir para futuros estudos uma investigação para identificar se o capital social (ou a falta dele) tem alguma relação com a cooperação entre os parlamentares.

De outro lado, pode-se também imaginar que somente o Executivo tenha os recursos suficientes para articular a aprovação de seus projetos; recursos de tempo, de pessoal, de informação técnica, que são tão necessários para convencer do mérito da aprovação de seus projetos os atores envolvidos nesse jogo, como os presidentes das Comissões, seus membros, relatores. Há ainda o papel dos cargos e verbas orçamentárias de que dispõe o Executivo para conquistar seu apoio.

Outra informação importante que se depreende da influência política do Executivo no andamento dos projetos de lei é o fato de que relativamente poucos deputados são escolhidos para serem seus colaboradores. Esse fato destoa radicalmente da outra realidade política existente na Câmara, qual seja, o extenso e reiterado apoio do bloco governista conforme verificado em Plenário (Figueiredo e Limongi, 1999). No trabalho de Comissões, esse grande apoio não se reflete em uma variedade de deputados participando efetivamente da construção e elaboração dos projetos, que é um dos papéis principais dos relatores. Em outras palavras, se o Executivo pode ter maioria no Plenário, acaba confiando a poucos deputados o trabalho de dar andamento aos temas de sua agenda nas Comissões.

O que isso significa é que, se na arena do Plenário as regras institucionais que favorecem a disciplina partidária, como centralização das decisões nos líderes partidários,

estão presentes e influenciando no resultado das votações, tornando o Plenário um campo seguro para a atuação do Executivo, nas Comissões a incerteza parece ser a tônica da ação desse poder, pois a repetição de poucos nomes mostra o cuidado que é preciso para se selecionar os aliados.

4.3.4 O Executivo não é central em outras Comissões

Como veremos a seguir, a centralidade do Poder Executivo nas Comissões de Justiça e de Finanças e Tributação, notadamente as mais importantes da Câmara, e na Comissão de Trabalho, tema histórico para o partido e para o presidente da república, não se repete em outras comissões permanentes, demonstrando que a prevalência do Executivo se mostra apenas em certas comissões.

A Comissão de Agricultura, por exemplo, não possui muitos atores na posição central, mostrando poucos parlamentares de destaque e que pouco se diferenciam dos demais, seja por *indegree* ou por *outdegree*. Além disso, não aparecem conexões muito frequentes, seja ligando os deputados algum ator específico (star), seja conectando vários atores em grupo, como podemos ver pela ausência de linhas com grandes larguras, como eram típicas das outras comissões já analisadas.

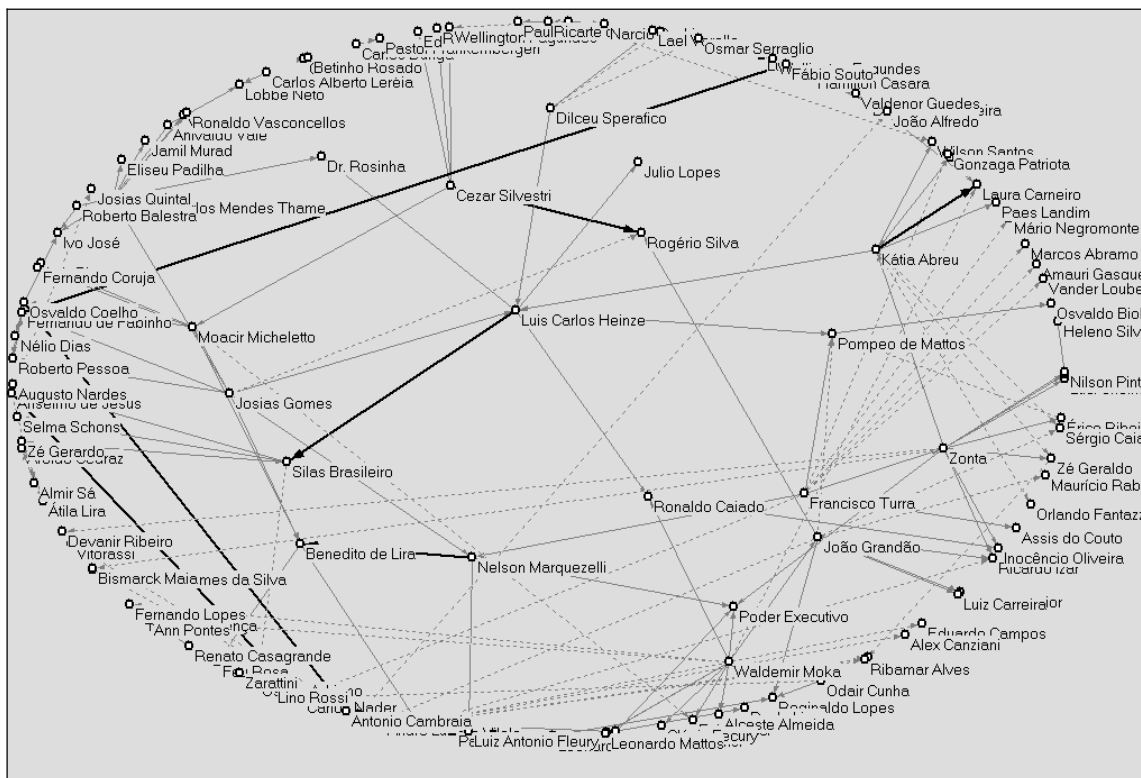


Figura 20. Rede de conexões da Comissão de Agricultura
Fonte: dados coletados pelo autor, 2007.

A ampliação do meio da rede nos revela a ausência de relações reiteradas entre os atores, bem como a presença de poucos nomes próximos ao centro, o que indica uma certa igualdade entre os deputados. De fato, o grau de centralidade é bastante baixo comparado com as demais redes analisadas: 0.040 (alldegree) e 0.081 (outdegree). Esses dados mostram que a Comissão não é centralizada e que poucos atores se destacam como ativos pareceristas. O Poder Executivo possui uma relativa marginalidade na rede. Os valores atribuídos às linhas indicam as baixas intensidades das relações. Vale lembrar que pareceres favoráveis foram definidos como +1 e contrários como -1 e o resultado indicado em cada linha é a soma dessas interações.

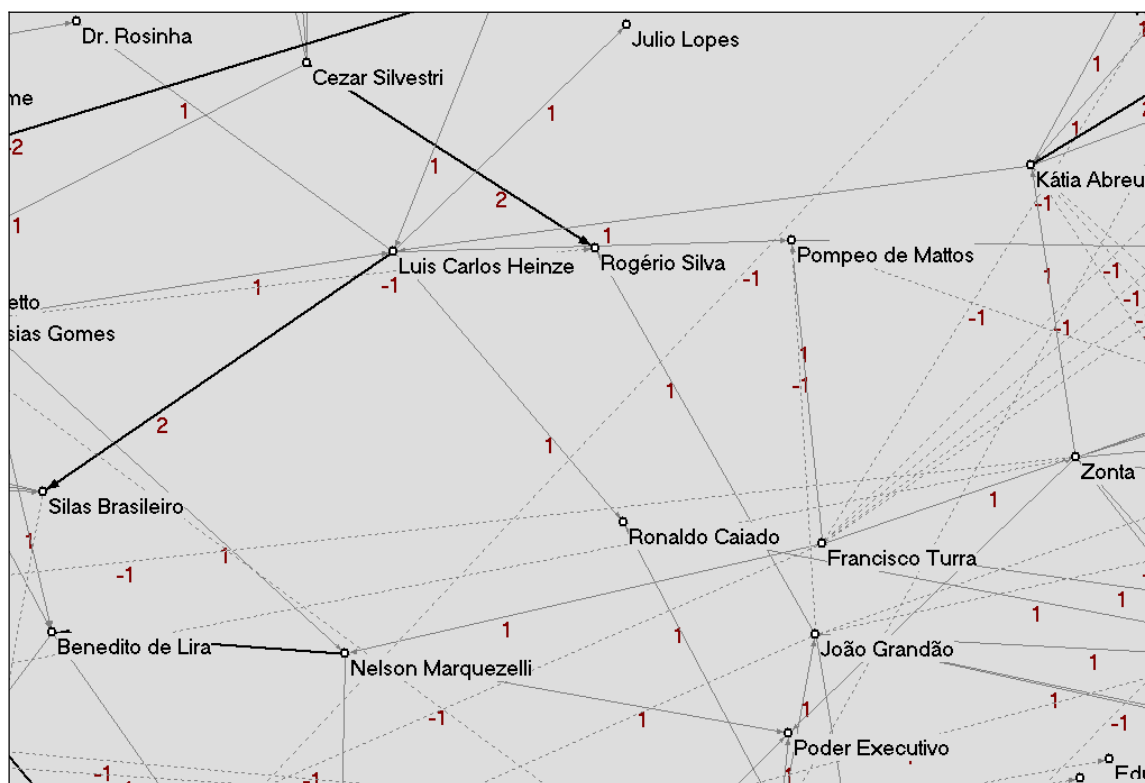


Figura 21. Rede de conexões da Comissão de Agricultura ampliada.

Fonte: dados coletados pelo autor, 2007.

Alguns dos nomes mais influentes na Comissão de Agricultura, conforme vemos, são os deputados, Luiz Carlos Heinze, Cezar Silvestri, Francisco Turra, Nelson Marquezelli, Kátia Abreu, nomes tradicionalmente ligados à bancada ruralista, padrão que era de se esperar para uma Comissão tão cara ao meio rural.

Se examinarmos outras Comissões, como a Comissão de Defesa do Consumidor (CDC), pode se verificar que esse também não é um fórum de atuação do Poder Executivo. Por essa Comissão passam poucos dos projetos apresentados pelo Executivo, um bom indicativo de que o tema não é fundamental para o governo. Além disso, também não se encontram nessa Comissão os representantes do Executivo que se destacam em outras comissões, já que poderiam também atuar na CDC como suplentes.

Nessa comissão podemos perceber algumas relações reiteradas, que aparecem com tom mais escuro, principalmente conectando deputados como Celso Russomanno, Luiz Bittencourt, Max Rosenmann, Chico Alencar, Renato Cozzolino e Fernando de Fabinho. Acontece que poucas dessas relações são centralizadas entre si, um sinal de que a Comissão tem seus trabalhos de uma maneira razoavelmente difusa, sem grandes conexões entre vários de seus atores, mas com algumas relações reiteradas.

O Executivo, como podemos avaliar pela figura abaixo, não aparece entre os atores centrais dessa subrede.

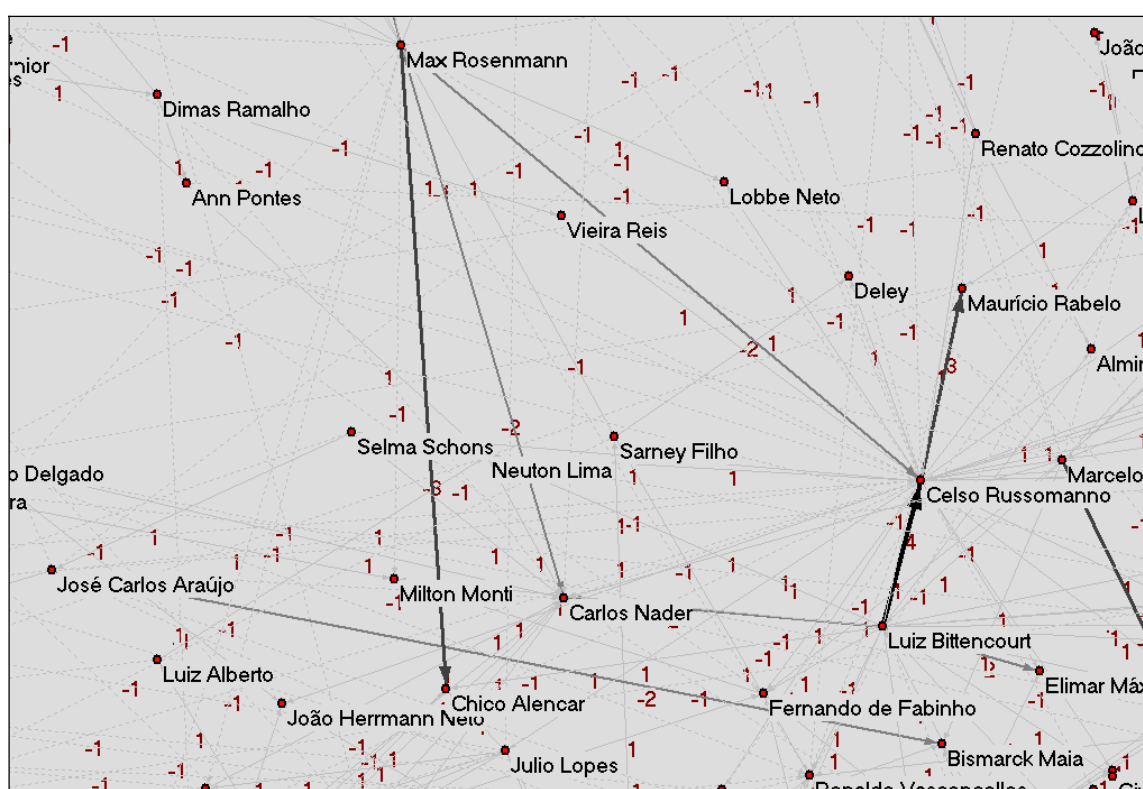


Figura 23. Rede de conexões da Comissão de Defesa do Consumidor ampliada
Fonte: dados coletados pelo autor, 2007.

Podemos destacar um personagem central nessa Comissão, já que salta aos olhos o comportamento do Dep. Celso Russomanno, com interações com uma ampla gama de deputados, e o dep. Luiz Bittencourt, também com várias conexões, sendo a principal conexão com o Dep. Celso Russomanno. Para os propósitos dessa subseção, basta identificar que o padrão encontrado nas Comissões de Finanças e Tributação, notadamente as Comissões mais influentes da Câmara dos Deputados, é bastante diferente de outras Comissões da Casa.

Parecer haver nessa Comissão um apoio mútuo entre esses atores, já que Luiz Bittencourt relatou 4 projetos de autoria do Dep. Celso Russomanno, todos favoráveis e o apoio foi recíproco em ainda mais um projeto. Outro deputado que faz parte dessa frente de apoios é o dep. Maurício Rabelo, que teve 3 de seus projetos relatados por Russomanno, todos favoravelmente. Não existe, porém, nenhuma conexão entre Bittencourt e Rabelo, o que nos faz crer que Russomanno é o articulador dessa subrede.

A conclusão sobre a análise do comportamento do Executivo na tramitação de projetos de lei é que esse Poder detém quase o monopólio de algumas das comissões temáticas, arregimentando apoios quase irresistíveis em favor de seus projetos, principalmente nos integrantes de sua base de governo. O fato mais importante dessa conclusão é que o Executivo, diferentemente dos demais atores, é o único que estabelece padrões fortemente estáveis de cooperação a ponto de formar um núcleo de apoio a seus projetos. Nenhum outro ator, em nenhuma outra comissão é capaz de mostrar-se com tamanha capacidade de articulação em favor de suas demandas. Com isso, ao menos nas comissões que domina, o Executivo se mostra virtualmente imbatível. Podemos afirmar, em uma breve digressão, que o equilíbrio de poderes é bastante prejudicado pelo poder do

Executivo nessas comissões e algumas propostas de reequilíbrio, como a eliminação do instituto da Medida Provisória, poderão ter um efeito bastante limitado.

De todo o modo, é importante reconhecer que a influência do Executivo não se estende a todos os temas discutidos na Câmara, já que algumas comissões parecem estar alheias ao poder do Governo. Os trabalhos nessas comissões ocorrem, via de regra, com participação apenas marginal do Poder Executivo, o que nos leva a crer que os recursos que possui são limitados e que é necessário centrar esforço em apenas alguns fóruns para influenciá-los.

5. Considerações finais

O ponto de partida adotado pelo presente trabalho consiste em uma complementação aos pressupostos da escolha racional, ainda que tomemos a racionalidade limitada como padrão, pois não basta a intenção dos atores para explicar o resultado das ações e as decisões tomadas. Da mesma forma, verifica-se um avanço no grau de complexidade também em relação às escolas neo-institucionais, pois o arcabouço institucional seria apenas mais um fator de explicação. É que as redes de contatos que se estabelecem também têm um papel decisivo no resultado das ações, pois os canais de interações que são abertos entre os indivíduos podem influenciar não só na formação de preferências – portanto nas intenções, idéias, valores, predisposições – como também nas alternativas disponíveis, decisões tomadas e nos resultados apurados. Um deputado que ingresse no Congresso sem nenhum laço anterior com a comunidade política, um azarão ou um indivíduo que seja oriundo de outros campos, como atores, músicos, esportistas, terão extrema dificuldade de exercer com plenitude a vida parlamentar, ainda que tenham sido bem votados nas campanhas eleitorais. Nesse perfil encontram-se exemplos como o deputado Enéas, o músico Frank Aguiar ou o estilista Clodovil Hernandez. Isso porque não possuem conexões com outros políticos, estão excluídos das redes já formadas, não se estabeleceram os laços de socialização que fomentam o sentimento de confiança mútua. Quando não se conhecem e não se confiam, fica extremamente arriscado para os deputados formar acordos ou apoiarem-se reciprocamente. Com isso, os recém integrantes ficam alijados do jogo político e precisarão esforçar-se para serem aceitos pelos outros parlamentares.

A rede que liga uma comunidade política talvez seja um dos contextos onde pode se verificar a importância das conexões com mais facilidade, pois politicamente faz diferença ter um padrinho político de destaque para se conquistar altos postos de mando, da mesma forma, ser um parlamentar com boa capacidade de influência sobre uma bancada traz resultados políticos de fato.

Para a apropriada compreensão do tema exposto pela presente dissertação optou-se por fazer uma discussão partindo de duas óticas inicialmente distintas, mas que, ao final, mostraram a devida complementaridade. A discussão mais analítica deu-se sobre o comportamento dos indivíduos em geral, bem como as repercussões políticas que a interação entre esses indivíduos tende a produzir. O uso da teoria das trocas sociais para se compreender o comportamento dos indivíduos mostrou-se bastante apropriada, já que faz inferências sobre o ser humano a partir das interações que estabelece com seus pares. A política, nesse contexto, é vista não como campo de atuação do indivíduo autônomo, mas como a prevalência das interações e dos grupos sobre comportamento puramente individual. Em clara oposição ao individualismo metodológico, tomado como pressuposto pelas teorias mais atuais sobre o Congresso brasileiro, a base da sociologia das trocas culmina em uma visão alternativa do comportamento humano, que acaba por oferecer uma interpretação distinta da conduta dos parlamentares brasileiros. Tendo em mente esse visão alternativa da política, era preciso repensar os recentes estudos realizados no que concerne ao funcionamento do Congresso e no comportamento dos parlamentares. Os referenciais teóricos mais em voga na literatura atual, que, como se viu, não raramente possuem visões distintas (até mesmo opostas) sobre o comportamento dos parlamentares, foram

contrastados com uma interpretação alternativa, que propôs uma conciliação entre essas correntes, inspirada em pressupostos de redes sociais.

A inferência feita a partir da sociologia das trocas é que não há na Câmara um padrão individualista de comportamento, pelo contrário, há um padrão de cooperação entre grupos específicos. Por outro lado, não há, a princípio, nada que faça supor que esses grupos atuem circunscritos à estrutura partidária, mas, como vimos, a cooperação ocorre também com base em vínculos como o pertencimento à mesma unidade da Federação e em temas particulares de interesse de cada deputado. No que toca aos temas comuns a certos parlamentares, identificamos fortes conexões entre parlamentares formadas à partir da defesa dos direitos das mulheres e minorais, outro grupo de parlamentares mantinha como vínculo entre si a defesa dos direitos dos consumidores. Encontramos também uma relação bastante intensa com deputados de atuação relacionada com a segurança pública, freqüentemente reconhecidos como integrantes da bancada da bala, entre outras redes encontradas. Nesse sentido, a idéia é que no Congresso, os deputados não são individualistas nem partidários, mas trabalham em grupos.

Além disso, o trabalho empreendido permite afirmar que existe uma grande centralização do poder nos trabalhos das comissões temáticas da Câmara, onde poucos atores efetivamente conseguem contribuir para o processo legislativo. Os padrões estáveis de ligações entre os deputados, conforme se esperava, efetivamente existem e tendem a se centrar nos temas específicos de cada parlamentar, mas essas interações mais do que revelarem grupos de colaboração mútua indicaram que a apresentação de projetos de lei tende a cair em redes bastante centralizadas e dominadas por alguns poucos deputados de destaque, e que esses atores são essenciais para o andamento do projeto.

Nossa pesquisa foi capaz não só de mapear quais deputados se destacam como os mais capazes de arregimentar apoios em prol de seus projetos, como também fomos capazes de verificar quais fatores são determinantes no favorecimento de padrões estáveis de apoio. E mais: a partir do conteúdo dos projetos de lei fomos capazes de fazer o mapeamento de quais assuntos são os mais propensos a desenvolverem subredes temáticas coesas, como os direitos das mulheres, a rede de segurança pública ou a defesa do consumidor.

A dinâmica do andamento de projetos de lei revelou que alguns fatores têm maior contribuição quanto ao favorecimento de interações estáveis entre os deputados. As conexões se estabelecem em razão da “proximidade programática” entre dois parlamentares, ou seja, os deputados que concordam sobre algum tema tendem a ajudar-se com a finalidade de aprovação de projetos de lei. Ainda que essa afirmação pareça insignificante, uma vez que não poderia ser esperado o contrário de pessoas que concordam, o fato a ser destacado é que o partido e a unidade da federação possuem influência bem menor do que se esperaria inicialmente.

Esse fato é digno de nota porque é corrente nas análises da ciência política brasileira atribuir aos partidos a estruturação dos trabalhos legislativos, conforme já demonstrado nessa dissertação. No entanto, pertencer ou não a um partido não parece ter influência sobre as interações que os deputados estabelecem no andamento dos projetos de lei. Não parece ser isso que os impele a cooperar. Se no Plenário os deputados votam com aquilo que é definido pelo líder partidário, nas comissões o deputado se posiciona favoravelmente àquilo que concorda independente de coloração partidária. O deputado que apresenta um projeto de lei conta com a colaboração recorrente de colegas das redes

temáticas do Parlamento, mas não deverá esperar que um correligionário seu que seja alheio ao tema relate seu projeto. O mero pertencimento a um mesmo partido não parece suficiente para que se estabeleçam interações entre deputados.

A representação estadual também não dá indícios de que tenha grandes repercussões sobre o andamento de projetos de lei. Não se formam grupos extensos de parlamentares com a mesma origem estadual e que se apóiam mutuamente no andamento de projetos. As interações recorrentes aparecem, quando muito, entre pares de deputados. Se um parlamentar tem interesse em aprovar um projeto seu, pelos dados analisados, também não deverá contar com o apoio de seus conterrâneos como relatores.

Adicionalmente também se verificou que, quando incluímos na análise a participação do Poder Executivo, assim como tribunais e ministério público, descobrimos que alguns desses atores gozam de mais destaque no jogo político das Comissões do que a maioria dos deputados. De fato, a presença do Poder Executivo no andamento de projetos de lei chega a ponto de quase monopolizar as atenções de algumas comissões permanentes, notadamente a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, a Comissão de Finanças e Tributação e a Comissão de Trabalho. Esse fato é digno de nota, pois a crítica de que o Poder Executivo possui poder muito restrito na Câmara, não se sustenta: o Executivo arregimenta apoios, quase sempre entre parlamentares da sua base de governo, para a aprovação de seus projetos. Vale notar que, conforme verificamos, esse é um padrão de comportamento bastante diferente dos demais deputados, pois a dicotomia base de apoio / oposição não chega a ter efeito sobre o andamento de seus projetos. Para conquistar apoios para suas causas os deputados buscam alinhar-se com outros deputados que concordam com suas demandas, sejam eles da base do governo, da oposição, ou de qualquer partido.

Além disso, ainda mais surpreendente é que noutras comissões o Executivo não se mostra como o ator mais importante, longe disso, em certas comissões é praticamente marginal, fato que ocorre nas comissões de Defesa do Consumidor ou de Agricultura. Antes que se imagine que esses fóruns possuam menor importância, é preciso reconhecer que o Executivo possui interesses nos temas abordados nessas arenas de discussão, existem interesses diretos do Executivo a serem defendidos nesses locais e Ministérios e outros órgãos de governo que têm como escopo os temas agropecuários ou de defesa de consumidor, para ficarmos nos mesmos exemplos. De todo o modo, é necessário reconhecer que o Executivo não se afirma como ator de destaque em todas as arenas que têm interesse, parece haver um foco em algumas comissões, mas não em todas. Podemos imaginar que o Executivo é obrigado a centrar esforços em alguns temas, no caso visto por essa dissertação os temas foram: Justiça, Finanças e Trabalho.

Com a conclusão do trabalho, esperamos ter respondido a algumas questões importantes, revelado informações que possam contribuir para a compreensão do trabalho de comissões temáticas, ambiente rico em dados políticos e que entendemos deveria ser melhor explorado. Acreditamos que o foco no dia-a-dia do andamento de projetos de lei traga para a ciência política uma série de questões de relevo, anteriormente negligenciadas em função das dificuldades de levantamento e tratamento dos dados. Para esse propósito, a utilização do método de análise de redes sociais se mostrou bastante robusto para os objetivos pretendidos e foi capaz de suscitar mais indagações sobre o funcionamento do Congresso do que os objetivos dessa dissertação.

Referências Bibliográficas:

ABRANCHES, Sérgio Henrique H. de. (1988), **Presidencialismo de Coalizão. O Dilema Institucional Brasileiro**. *Dados*, vol. 31, nº 1, pp. 5-38.

AMORIM NETO, Octávio. **Formação Ministerial em Sistemas Presidencialistas Multipartidários: O Caso Brasileiro (1946-1964)**. Rio de Janeiro: Dissertação de Mestrado, IUPERJ, 1992

ARRETCHE, Marta. **'As tais bancadas estaduais não existem'** [nov-2007]. Entrevistador: Roldão Arruda. SP: Estado de São Paulo, 2007. Seção Nacional.

BLAU, Peter M. **Exchange and Power in Social Life**. New York, Ed. John Willey, 1964. 352 p.

BRASIL. 1988 – Constituição Federal

_____. 1989 – Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

COOK, Karen S.; Emerson, Richard M; Gillmore, Mary R. **The Distribution of Power in Exchange Networks: Theory and Experimental Results**. *The American Journal of Sociology*, Vol. 89, No. 2. (Sep., 1983), pp. 275-305.

COOK, Karen. **Networks, Norms, and Trust: The Social Psychology of Social Capital 2004 Cooley Mead Award Address**. *Social Psychology Quarterly*, Vol. 68, No. 1. (Mar., 2005), pp. 4-14.

DE NOOY W., MRVAR A., BATAGELJ V. (2002) **Exploratory Social Network Analysis with PAJEK**. *Structural Analysis in the Social Sciences* n. 27, Cambridge University Press, 2005.

EMERSON, Richard M. **Power-Dependence Relations**. *American Sociological Review*, Vol. 27, No. 1. (Feb., 1962), pp. 31-41.

_____. **Social Exchange Theory**. *Annual Review of Sociology*, Vol. 2. (1976), pp. 335-362.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub. e LIMONGI, Fernando. **Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional**. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas Editora, 1999.

_____. FIGUEIREDO, Argelina Cheibub e LIMONGI, Fernando. **Electoral Incentives, Parties, and Budget Policy**. *Dados* [online]. 2002, vol. 45, no. 2 [cited 2007-08-14], pp. 303-344.

GRANOVETTER, Mark. **Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness**. *The American Journal of Sociology*, Vol. 91, No. 3. (Nov., 1985), pp. 481-510.

KNOKE, David. **Political Networks: the Structural Perspective**. Cambridge University Press, 1994.

MAINWARING, Scott e PÉREZ-LIÑAN, Aníbal. **Disciplina Partidária: O Caso da Constituinte**. Lua Nova, n. 44, 1998.

MELO, Carlos Ranulfo Felix de. **Partidos e Migração partidária na Câmara dos Deputados**. Dados, 2000, vol.43, no.2, p.00-00.

MORENO, Jacob L. **Sociometry in Relation to Other Social Sciences**. Sociometry, Vol. 1, No. 1/2. (Jul. - Oct., 1937), pp. 206-219.

NEWMAN, M. E. J. **The Structure and Function of Complex Networks**. SIAM REVIEW, Society for Industrial and Applied Mathematics. 2003, Vol. 45, No . 2, pp . 167–256. Disponível em: < <http://www.santafe.edu/files/gems/paleofoodwebs/Newman2003SIAM.pdf> >

NICOLAU, Jairo. Party Discipline and the Executive's Constituency in the House of Representatives During the First FHC Administration (1995 – 1998). Dados, v. 43, n. 004, 2000, 17 p.

PEREIRA, Carlos & MUELLER, Bernardo. **Partidos fracos na arena eleitoral e partidos fortes na arena legislativa: a conexão eleitoral no Brasil**. Dados, 2003, vol.46, no.4, p.735-771.

SCOTT, John. **Social Network Analysis: a handbook**. 2. ed. Sage Publications, 2006.

Anexos:

Dicionário da variável “parecer”

Código	Rótulo	1 - Favorável -1 - desfavorável
350	pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária	1
120	pela aprovação parcial	1
320	pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária	1
330	pela inadequação financeira e orçamentária	-1
340	pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária	-1
310	pela adequação financeira e orçamentária	1
370	pela incompatibilidade e adequação financeira e orçamentária	-1
212	pela constitucionalidade e injuridicidade	-1
215	pela inconstitucionalidade, injuridicidade e má técnica legislativa	-1
216	constitucionalidade, injuridicidade e técnica legislativa	-1
210	pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa	1
221	pela injuridicidade	-1
110	pela aprovação	1
140	pela prejudicialidade	-1
130	pela rejeição	-1
510	pela aprovação	1
520	pela rejeição	-1
214	pela inconstitucionalidade e injuridicidade	-1
211	pela constitucionalidade, juridicidade e má técnica legislativa	-1
145	pela incompetência	-1
213	pela constitucionalidade, injuridicidade e má técnica legislativa	-1
220	Pela inconstitucionalidade	-1

Média de pareceres apresentados:

15. From partition 14 (568)

```
-----
Dimension: 568
The lowest value:      0.0000000
The highest value:    120.0000000
```

```
-----
Sum          6448.0000000
```

```
Arithmetic mean:  11.3521127
Median: 7.0000000
Standard deviation: 14.1126989
```

Densidade da rede:

Number of vertices (n): 578

```
-----
                        Arcs      Edges
-----
Number of lines with value=1      0      2951
Number of lines with value#1      0      2644
-----
Total number of lines            0      5595
-----
Number of loops                  0          0
Number of multiple lines         0          0
-----
```

```
Density1 [loops allowed] = 0.0334946
Density2 [no loops allowed] = 0.0335526
```

Degree centralization da rede

- All degree centrality of 2. Simplification (SUM) of N1 (578)

```
-----
Working...
```

```
-----
Network All Degree Centralization = 0.19420
```

- Output degree centrality of. Banco de dados Justiça simplificada.net (409)

```
-----
Working...
```

```
-----
Network Output Degree Centralization = 0.10281
```

- All degree centrality of Banco de dados Justiça núcleo governista

```
-----
Working...
```

```
-----
Network All Degree Centralization = 0.20027
```

- All degree centrality of Banco de dados - Agricultura simplificada.net (122)

```
-----
Working...
```

Network All Degree Centralization = 0.04008

- Output degree centrality of. Banco de dados - Agricultura simplificada.net (122)

Working...

Network Output Degree Centralization = 0.08142

- All degree centrality of Banco de dados - Consumidor simplificada.net (179)

Working...

Network All Degree Centralization = 0.12185

- Input degree centrality of Banco de dados - Consumidor ampliada.net (179)

Working...

Network Input Degree Centralization = 0.08727

- All degree centrality of Banco de dados - Finanças simplificada.net (305)

Working...

Network All Degree Centralization = 0.06399

- All degree centrality of Banco de Dados - Finanças simplificada agrupamento de deputados do Executivo (298)

Working...

Network All Degree Centralization = 0.26759

- All degree centrality of Banco de dados - Trabalho simplificada.net (294)

Working...

Network All Degree Centralization = 0.09147

- All degree centrality of Banco de Dados - Trabalho - núcleo governista

Working...

Network All Degree Centralization = 0.28445

Degree médio:

4. From partition 5 (578)

Dimension: 578

The lowest value: 1.0000000

The highest value: 607.0000000

Sum 13656.0000000

Arithmetic mean: 23.6262976

Median: 15.0000000

Standard deviation: 35.1516556

Betweenness centrality

of 12. Extracting N11 according to C8 [1-*) (223)

Working...

89.69% finished. Time spent: 0:00:00

Network Betweenness Centralization = 0.26292