

“Acompanho meu partido”: Força e Disciplina Partidária na Câmara dos Deputados (2010-2014)

Pedro Floriano Ribeiro

Programa de Pós-Graduação em Ciência Política
Universidade Federal de São Carlos (UFSCar)

Luís Gustavo B. Locatelli

Programa de Pós-Graduação em Ciência Política
Universidade Federal de São Carlos (UFSCar)

Pedro Paulo Ferreira Bispo de Assis

Programa de Pós-Graduação em Ciência Política
Universidade Federal de São Carlos (UFSCar)

Esta versão é um esboço. Favor não circular.

Paper preparado para o 11º Encontro da ABCP

Curitiba, agosto/2018

1) Introdução¹

Os diagnósticos clássicos sobre a relação entre partidos políticos e o funcionamento do legislativo têm argumentado, de forma geral, para os efeitos agregadores e desagregadores das instituições constitucionais e infraconstitucionais nos partidos e, conseqüentemente, no comportamento e atitudes dos congressistas. Sob um enfoque predominante institucionalista da escolha racional, de um lado, parte da literatura foca nos incentivos descentralizadores oriundos da formação e do desenvolvimento macro institucional brasileiro sobre o comportamento parlamentar. Incentivos desmobilizadores à formação de maiores parlamentares – como a construção de um sistema eleitoral de lista aberta que estimularia a fragmentação de forças no Legislativo (Ames, 2003; Pereira e Muller, 2003); a resiliência de um federalismo descentralizador (Abrucio, 1988; Stepan, 1999); e a produção de uma legislação partidária pouco exigente que reforçaria deslealdade e migração (Mainwaring, 1993; Mainwaring e Liñan, 1998).

Do outro lado, uma diferente corrente aponta para relevância dos mecanismos institucionais endógenos e centralizadores do processo legislativo, capazes de promover a formação de maiorias parlamentares por meio de dinâmicas de coerção e de cooptação dos congressistas nas formulações de decisões parlamentares. A soma entre as prerrogativas regimentais e as capacidades de alocações de recursos centrais a progressão de carreiras parlamentares da Presidência e das lideranças partidárias frente suas bancadas garantiriam a centralização do processo decisório (Abranches, 1988; Santos, 1999; Figueiredo e Limongi, 1999; Neto, 2000).

Em ambas as perspectivas, os partidos políticos são observados como unidades de análise amorfas e genéricas que respondem de forma passiva e homogênea à determinado *setting* institucional proposto pelas respectivas leituras das correntes citadas². Em outras palavras, nas duas interpretações os impactos dos partidos políticos nos comportamentos dos parlamentares, enquanto organizações, permanecem como uma dimensão relativamente sub-explorada.

¹ Os autores são os únicos responsáveis pelas informações dispostas no *paper*. Entretanto, gostaríamos de ressaltar as qualificadas contribuições realizadas por Simone Diniz para a execução do trabalho que se segue. Fica aqui o nosso agradecimento à sempre solícita colega.

² Além das variáveis constitucionais e infraconstitucionais citadas, ambas as perspectivas da literatura também ponderam variáveis ligadas a arena eleitoral – posição ideológica, cadeiras conquistadas, reeleição e etc –, ignorando, em grande medida, a arena organizacional.

Tradicionalmente, até o final do século XX, a força dos partidos políticos era compreendida como reflexo do sistema eleitoral e partidário, sendo, geralmente, aqueles que operam em sistemas de lista fechada, com reduzida fragmentação e pouca polarização compreendidos como “fortes”. O pressuposto era que em eventuais análises empíricas, a operacionalização da força partidária seria feita via indicadores indiretos, tais como ideologia, tamanho da bancada, ou mesmo percepção dos parlamentares ou do eleitorado (Carey e Shugart, 1995; Mainwaring, 1993; Sartori, 1982). A competição interpartidária nas arenas eleitorais e parlamentares são os eixos que guiam as medidas das forças dos partidos – evidenciando o reduzido e reativo papel da dimensão intrapartidária (organizacional) nas linhas investigativas desses estudos. Mas, por que organizações partidárias poderiam apresentar alguma relevância para entender o comportamento político dos parlamentares?

Ao mesmo tempo que parlamentares são constrangidos/incentivados por arranjos institucionais complexos na arena governamental, esses constituem e pertencem também uma organização partidária dotada de atributos próprios – com um conjunto de instituições e dinâmicas particulares. Isto é, do mesmo modo que um representante em determinada legislatura é sujeito a dinâmica ditada pelos macro e micro arranjos institucionais, o parlamentar é membro de uma organização partidária e, portanto, é submetido a seus constrangimentos internos – os quais, no mínimo, são centrais para sua progressão de carreira, reeleição e sobrevivência política³ (Norris, 1997; Marengo e Serna, 2007; Rodrigues, 2009; Costa *et al*, 2014).

Apesar da centralidade das organizações partidárias na sobrevivência das carreiras políticas, tal justaposição de vínculos do representante, como parlamentar e membro partidário, não evidencia uma relação causal auto evidente entre as dinâmicas das arenas representativas e organizacionais, com desdobramentos mecânicos no comportamento legislativo dos representantes⁴. Sintetizando, a importância do impacto das organizações partidárias no comportamento legislativo sempre foi concebida pela literatura, mas nunca explorada de forma sistemática. Essa é uma questão posta e o presente artigo visa examiná-la, mesmo que de modo introdutório.

³ O financiamento eleitoral, as seleções de dirigências e candidaturas e as negociações coligacionais são alguns dos exemplos de processos internos ao partido centrais a progressão de carreiras parlamentares.

⁴ Como afirma Elster (1994), a concomitância entre dois fenômenos/eventos não demonstra causalidade. O estabelecimento de um mecanismo causal exige a evidência de uma dinâmica do processo entre as supostas causas e efeitos.

Estudos recentes da literatura internacional acerca dos partidos políticos enfatizam suas profundas transformações experimentadas ao longo das últimas décadas, destacadamente em relação à dimensão representativa e a interface com a sociedade. (Katz e Mair, 1995; Bartolini e Mair, 2001). Entretanto, tais perspectivas também salientam que os partidos políticos ainda são atores chaves e imprescindíveis, retendo particular relevância em relação à dimensão institucional, isso é, na estruturação das arenas legislativas e governamentais (Bartolini e Mair, 2001). Conforme argumentam Katz e Mair (1995), a face pública (*party in public office*) dos partidos apresenta interdependência, mesmo que assimétrica, em relação ao conjunto da organização partidária – *central-office* e a *grass-roots face*.

Piero Ignazi (2001,p.12) define organizações partidárias como “an arena of conflicts whose basic stake is a ‘power’”. Assim, compreende-se que diferenças na conformação do balanço de poder interno, especificamente em termos de recursos organizativos (*atouts*) e nas arenas decisórias partidárias extraparlamentares (*intraparty decision-making process*) podem apresentar impacto – direto ou indireto – no comportamento parlamentar (*public-office*). Desse modo, afetando o processo legislativo, relações executivo-legislativo e as política públicas (Tavits, 2009, 2013; Little e Farrell, 2017; Scarrow et al, 2017).

Considerando as organizações partidárias como variável independente de nível médio (*middle-range*) e a literatura nacional sobre a temática, duas questões relevantes emergem: I) variações das dimensões organizacionais partidárias corroboram para explicar diferenças de comportamento dos partidos e dos parlamentares na arena legislativa? e II) caso sim, como e quais os principais elementos que compõem as dinâmicas e as estruturas intrapartidárias impactam no comportamento legislativo? A hipótese principal lançada compreende que os partidos com organizações mais *fortes* e com estrutura decisória *centralizada* são capazes de induzir a unidade (disciplina) do comportamento parlamentar, tendo em vista o potencial impacto decisivo das respectivas organizações no desenvolvimento das carreiras políticas desses atores. Tal tendência analítica está ancorada na emergente preocupação de análises sistemáticas sobre as consequências das organizações partidárias para o sistema político. Recentemente, Richard Katz (2017, p. 319) salienta a centralidade dessa agenda de pesquisa emerge:

Thus, in an age of increasing challenges to political parties, it is vital to consistently monitor changes in parties' organizational resources and in their strategies for mobilizing popular support. Doing so will enable us to better understand the consequences of such organizational choices for democracy at large.

Dado os estudos que assinalam para relevância dos efeitos da dinâmica intrapartidária no comportamento parlamentar, e avaliando os avanços dos estudos parlamentares brasileiros, o objetivo é analisar os efeitos do nível de força organizacional (*party strenght index*) e da conformação das arenas decisórias intraorganizativas (*intra-party democracy index*) à disciplina governamental e às lideranças partidárias. A análise abrange o total de 16 partidos⁵ dos maiores representados na Câmara dos Deputados na legislatura 2011-2014, último ciclo de mandato concluído. A seleção excluiu micro legendas e obedeceu ao critério mínimo médio de oito cadeiras na legislatura, sendo os seguintes partidos selecionados: DEM, PC do B, PDT, PMDB, PP, PPS, PR, PRB, PROS, PSB, PSC, PSD, PSDB, PT, PTB, Solidariedade.

O texto divide-se em três seções. A primeira discutirá e sintetiza brevemente o estado da arte das análises sobre organizações partidárias, estudos legislativos e apresenta as principais hipóteses. A segunda irá descrever as variáveis dependentes (disciplina parlamentar ao governo e partido), independentes (PSI e IPD-index) e de controle (legislativas). Terceiro, as hipóteses serão testadas e avaliadas sob a perspectiva da literatura. E, por último, as conclusões e propostas para novas análises e caminhos de pesquisa acerca da dinâmica dos partidos políticos nas arenas extraparlamentares e seus efeitos no processo legislativo brasileiro.

2) O debate: entre pessimistas e otimistas, as leituras sobre comportamento parlamentar brasileiro

Sobre a relação entre partidos e legislativo no Brasil, dentro do plural e complexo debate sobre governabilidade na literatura brasileira travado nos anos 90 e início dos anos 2000, duas interpretações concentraram o embate. Tais correntes são

⁵ Os partidos incluídos representam 98% dos deputados. Partidos muito pequenos em relação à ocupação de cadeiras podem apresentar altos níveis de disciplina não por incentivos exógenos, mas pela lógica dos “pequenos grupos” (Olson, 1999).

sintetizadas por Palermo (2000; 2016) como as perspectivas: *pessimista* – voltada ao caráter desagregador que o desenho institucional pós-88 das macro instituições geraria entre os atores políticos formais – e *otimista* – voltada a observar gatilhos/mecanismos formais da dinâmica do processo decisório que gerariam constrangimentos institucionais para comportamentos parlamentares/partidários atomizados e incentivos a cooperação em coalizões com o Executivo.

Na visão pessimista, o conjunto das características institucionais do regime político brasileiro pós redemocratização seria de baixa eficácia na produção e implementação de políticas públicas. Existiria um reforço desagregador potencializado pela combinação mútua entre: a separação de poderes do sistema presidencialista na relação entre Executivo e Legislativo (Mainwaring, 1993; Shugart e Carey, 1992; Ames, 2003); os efeitos do federalismo centrípeto no comportamento dos parlamentares (Abrúcio, 1988; Stepan, 1999); a fragmentação partidária na consolidação dos partidos e na formação de maiorias (Kinzo, 2004; Mainwaring, 1991); e o sistema eleitoral proporcional de lista aberta para o alinhamento entre deputados e partidos no governo (Nicolau, 1996; Mainwaring e Shugart, 1997). O saldo de tal arranjo institucional, nesta perspectiva, seria a instabilidade de uma presidência insulada e, por vezes, tirânica e um congresso dotado de partidos enfraquecidos e comportamentos parlamentares segmentados e revanchistas.

Já na vertente otimista, o caráter desagregador fomentado pelas instituições citadas seria constrangido por um conjunto de mecanismos institucionais e dinâmicas que regulam o processo de tomada de decisão e promoveria fortes potenciais de cooperação. A ideia da força propositiva legislativa da presidência é recorrente nessa visão, entretanto a perspectiva é que os poderes de agendamento do Executivo geram um efeito de cooperação com atores legislativos, em especial os partidos (Limongi e Figueiredo, 1998). As propostas submetidas ao Congresso seriam uma espécie de agenda comum/negociada entre a coalizão de governo, sendo assim composta pela cooperação entre presidência e lideranças de partidos que compõem o legislativo (Figueiredo e Limongi, 1999; Nicolau, 2000).

O protagonismo legislativo seria a moeda de troca do Executivo para alcançar a lealdade partidos e, em contrapartida, os partidos fabricariam maiorias parlamentares em favor da presidência – utilizando-se, principalmente, de suas prerrogativas regimentais para constranger manifestações individualistas de seus parlamentares. As

manifestações de alta disciplina e coesão (Figueiredo e Limongi, 2007; Santos, 1999) dos parlamentares que compõem as bases partidárias do governo, entre metade da década 90 e início dos anos 2000, são utilizadas como suporte empírico para a leitura otimista do regime político brasileiro.

O debate entre as visões pessimistas e otimistas do presidencialismo de coalizão brasileiro não expõe um embate dialético entre duas perspectivas, aponta Palermo (2016), mas interpretações paralelas sobre aspectos de um mesmo regime político – ponderando impactos de diferentes aspectos institucionais que o compõe (sistema eleitoral, federalismo, fragmentação partidária, separação de poderes no presidencialismo, regimentos internos do Congresso, prerrogativas legislativas constitucionais do Executivo, etc). Longe de uma síntese, os diálogos de ambas as correntes revelam faces paralelas das instituições e dinâmicas dos processos de tomada de decisão no arranjo brasileiro – centrado em uma presidência com protagonismo legislativo e um Congresso regido por partidos (Darrieux, 2015), com suas respectivas características paradoxais, desagregadoras e cooperativas.

Explorando essas características e aprofundando em suas minúcias e complexidades, a literatura sobre presidencialismo de coalizão brasileira deixa para trás a questão da governabilidade e passa a segmentar suas investigações focando em especificidades institucionais e particulares dinâmicas dos processos de tomada de decisões no sistema político (Palermo, 2016). Surgem daí, a partir de uma genérica classificação proposta, dois movimentos: de um lado, pesquisas que visam entender os efeitos de tal regime nas relações representativas; e, do outro lado, estudos que examinam componentes/partes e dinâmicas que estruturam os ditos fatores paradoxais, agregadores e desagregadores, do sistema em questão.

Relacionados ao primeiro movimento, proliferam-se na literatura estudos ligados às áreas: de cultura política – discutindo o impacto do aprendizado institucional com a consolidação progressiva da redemocratização (Power, 2010) –; de participação – observando as possibilidades e limites das estruturas de comunicação e responsividade do arranjo presidencialista (Gurza Lavalle et al., 2006; Pogrebinski e Santos, 2011) –; e de qualidade da governança – debatendo os efeitos dos avanços, das adaptações e dos problemas do regime institucional contemporâneo para o aprimoramento das relações representativas (Pereira e Melo, 2014).

Já no que diz respeito ao segundo movimento, os focos das análises difundem-se em diversos caminhos. Pesquisas voltadas à aspectos da presidência – com destaque ao processo de formação de coalizões de governo e relações de poder no âmbito do Executivo (Neto, 2006; Inácio, 2006; Freitas e Araújo, 2016; Batista, 2016,2017). Investigações do processo legislativo, questionando possíveis limitações da hegemonia legislativa do Executivo e evidenciando o impacto do processo de formulação das políticas públicas no Congresso nos resultados finais do processo de tomada de decisão (Silva e Araújo, 2013; 2014). E, também, florescem novas ponderações sobre o exame das relações entre Executivo e Legislativo, considerando o peso da distribuição de incentivos seletivos aos parlamentares (Santos e Almeida, 2011).

O presente artigo se posiciona nessa emergente segunda linha mencionada, buscando levantar um particular aspecto da dinâmica do presidencialismo de coalizão brasileiro pouca aprofundada – *os mecanismos de controle partidário sobre comportamento legislativo*. A ênfase é na exploração dos possíveis fatores, e seus respectivos pesos, que viabilizam a centralidade clivagem partidária na dinâmica parlamentar – apontado, tanto por pessimistas como por otimistas, como aspecto central no comportamento político do Legislativo brasileiro. Isto é, *o que* nos partidos políticos os levam a poderem fabricar maiorias parlamentares disciplinadas e a centralizar o processo decisório?

A resposta corrente na literatura vem da *tese partidária* do funcionamento dos processos de tomada de decisão no Congresso (Darrieux, 2015). Tal tese faz referência a adaptação da ideia de Cox e McCubbins (1993) da centralidade dos partidos na organização da dinâmica de legislativa ao presidencialismo de coalizão brasileiro. As prerrogativas regimentais em associação ao controle de recursos significativos as carreiras parlamentares (liberação de emendas, distribuição de cargos no Congresso e na Presidência) conferem aos partidos – principalmente os que compõem a coalizão de governo – controle sobre suas bancadas (Figueiredo e Limongi, 2007). A centralização da organização dos trabalhos legislativos nos partidos garantiria, ao mesmo tempo, seus papéis de destaque como ponte entre o Executivo e Legislativo – negociações entre presidência e colégio de líderes – e como formador de maiorias parlamentares – mantendo bases disciplinadas. A combinação entre as regras do processo decisório e os incentivos seletivos concedidos pela participação nas coalizões de governo seriam as

bases da tese partidária para explicar a centralidade da clivagem partidária no comportamento parlamentar brasileiro.

Apesar de persuasivo, o usual argumento apresenta limitações em sua principal variável – os partidos políticos – destacadamente por não considerar sistematicamente o nível partidário e suas variações ao nível extraparlamentar. Ou seja, as possíveis diferenças entre as organizações partidárias, e seus potenciais comportamentos diversos, não são colocados a teste quando as vigentes correntes na literatura analisam os impactos dos partidos políticos no comportamento legislativo. Destacam-se dois aspectos que tencionam a capacidade explicativa das perspectivas que adotam a *tese partidária*: 1) submetidos à incentivos e constrangimentos institucionais homogêneos, os partidos políticos apresentam diferenças relativas importantes nos níveis de disciplina partidária? E 2) nos partidos em situação de oposição – longe dos incentivos cooperativos/coercitivos das relações Executivo-Legislativo – o que motivaria o comportamento das bases parlamentares? Em outras palavras, as diferenças entre as organizações partidárias impactam na capacidade de controle dos parlamentares? A convencional tese é insuficiente para respondermos ao questionamento e acreditamos que literatura organizacional pode contribuir para complementar as respostas a questão – no mínimo, para negar tal pergunta.

O conceito de força organizacional advém, inicialmente, da literatura norte-americana, cujos esforços inaugurais resultaram nos primeiros passos para construir indicadores empíricos visando acessar à força organizacional dos partidos. O objetivo era medir os seus impactos em relação à outras dimensões, tais como comportamento eleitoral e parlamentar (Gibson et al, 1983; Cotter et al, 1989; Coleman, 1994).

De acordo com Tavits (2013), ainda é reduzida a padronização de medidas de força organizacional. No tocante às chamadas “novas democracias”, o conceito de força organizacional tem ganhado especial relevância, principalmente em face do diagnóstico de excepcional fraqueza dos partidos e os seus eventuais desdobramentos negativos à institucionalização dos sistemas partidários (Mainwaring e Scully, 1995; Levistky, 2016). Ao analisar o leste europeu, Tavits (2013) sintetiza e agrupa em três dimensões básicas o conceito de força organizativa: 1) profissionalização da *central-office* (tamanho do *staff*), 2) difusão territorial (presença territorial), e 3) tamanho da *party membership* e os níveis de ativismo.

Examinando comparativamente democracias da chamada “quarta onda de redemocratização”, a autora assinala que os partidos não são organizacionalmente uniformes (Tavits 2013, p. 1970): os que possuem organizações mais fortes auferem melhores dividendos eleitorais e comportamento parlamentar mais coesos. Desse modo, Tavits (2013) infere que a dimensão organizacional importa para analisar comportamento político dos representantes. No âmbito do PPDB Project⁶, Webb e Keith (2017), ampliam o escopo de comparação da força organizacional para Europa, Canadá e Israel e incluem as finanças partidárias como variável constitutiva básica da força organizacional.

Considerando a dificuldade de acesso dos dados sobre organizações partidárias, os autores apresentam variantes do indicador de força organizacional, adicionando diversos itens (Webb e Keith 2017, p. 60)⁷. Diante da disponibilidade de dados e da relevância da difusão territorial no caso brasileiro – especialmente sua importância para o lançamento de candidaturas e mobilização eleitoral – uma opção viável é o emprego PSI de três itens:; 1º) rendimento do partido/eleitorado + 2º) níveis de filiação/eleitorado + 3º) unidades básicas (diretórios). Em geral, Webb e Keith (2017) verificaram que os partidos tendem a variar sua força mais em relação aos países do que entre famílias ideológicas (*cross-countries*). Seguindo os achados de Tavits (2013) e utilizando os diferentes indicadores apresentados por Webb e Keith (2017), Little e Farrell (2017) concluem que a força organizacional dos partidos na Europa, Canadá e Israel é um componente relevante para explicar as variações do comportamento partidário no parlamento.

Tal perspectiva é orientada por uma “visão baseada em recursos” (*Resource Based View – RBV*), que salienta a relevância estratégica existente na interação entre os recursos disponíveis e os cálculos e ações desempenhadas pelos atores políticos (Tavits, 2013; Close e Sierens, 2017, p. 4). A *rationale* é que os partidos políticos com extensa base de filiados, difusão territorial (*organizational extensiveness*) e capacidade financeira favorecem à reeleição dos seus parlamentares, afetando positivamente os níveis de lealdade, comprometimento e interdependência da *public-office* (Tavits, 2013;

⁶ O PPDB Project é um projeto de comparação de organizações partidárias em diversas democracias cujo principal foco são variáveis *party-level*. Em larga medida, tal projeto pode ser considerado um desdobramento das análises desenvolvidas por Kenneth Janda (1980) e Katz e Mair (1995).

⁷ Há diferentes componentes que compõem os diversos indicadores da força organizacional: 1º) rendimento do partido/eleitorado + filiação/eleitorado; 2º) rendimento do partido/eleitorado + níveis de filiação/eleitorado + unidades básicas (diretórios); 3º) rendimento do partido/eleitorado + níveis de filiação/eleitorado + unidades básicas (diretórios); 4º) rendimento do partido/eleitorado + níveis de filiação/eleitorado + unidades básicas (diretórios) + tamanho da burocracia partidária (staff)/eleitorado.

Little e Farrell, 2017, p. 238). Além disso, outros elementos representacionais podem ser importantes, destacadamente aqueles associados à cultura organizacional, práticas internas, além dos incentivos coletivos e ideológicos (*organizational ethos*). O caso modelar são os partidos socialdemocratas europeus, cujos parlamentares apresentam tradicionalmente maior homogeneidade de preferências (Guaja, 2017).

Igualmente fundamental à capacidade organizacional é a conformação das arenas e dos processos decisórios internos aos partidos. Na prática, definem quem, como e onde se tomam as decisões sobre a linha política e as estratégias adotadas pelos partidos (Scarrow, et al, 2017; Cross e Katz, 2013; Scarrow, 2005). De um lado, tais dinâmicas internas produzem resultados que influem direta e indiretamente nas outras arenas decisórias e de poder. Nesse sentido, avaliando que a seleção de candidatos é o componente basilar da democracia interna (Poguntke et al, 2016)⁸, Rahat e Hazan (2010) sugerem que os elevados níveis de *inclusividade* dos membros no processo de seleção de candidatos podem tornar as listas de candidatos menos representativas em relação ao corpo do eleitorado, restringindo as escolhas dos cidadãos na arena eleitoral, tal como o perfil e comportamento dos parlamentares (Rahat, 2013, p.149-150). Do outro, os processos decisórios internos dos partidos políticos são síntese de múltiplas influências ambientais, mediadas pelas decisões e percepções dos principais atores partidários, conforme argumentam Cross e Katz (2013, p. 5):

On the choices parties make will be influenced, if not necessarily determined, by their environment. The constraints imposed by party laws are examples of one such environmental influence. The type of electoral system, the number of competitive parties, the ideological range of the party system, whether a party is in government or opposition, whether it competes in a federal or unitary state, the degree to which (and the conditions under which) state subventions are available, all might encourage a party to adopt particular approaches to IPD [intraparty democracy], as indeed might the approaches to IPD taken by other parties in the same political system.

De acordo com Von dem Berge e Poguntke (2017), o conceito de democracia interna está lastreado na dimensão ampliada de *inclusividade*, que abrangem a participação nas decisões e também os níveis de centralização/descentralização do processo decisório, considerando três estruturas básicas: *decision-making* sobre o programa partidário, *decision-making* sobre lideranças e seleção de candidatos (*public e central office*) e estruturas organizacionais.

⁸ “the chain of democratic delegation starts with candidate selection” (Rahat e Hazan, 2010, p.11)

De acordo com Scarrow (2005, p.6), além do nível de *inclusividade* dos órgãos decisórios, restrito ao pequeno grupo de elite ou aberto para filiados e/ou todo o eleitorado, a descentralização/centralização é outra dimensão fundamental, visto que delimita se as prerrogativas decisórias estão concentradas ou diversificadas nas diversas instâncias partidárias. Desse modo, pode haver concomitantemente partidos altamente inclusivos em relação aos órgãos dirigentes nacionais que possuem baixa capacidade decisória, ao lado de órgãos regionais ou locais detentores de elevados níveis de discricionariedade decisória e altamente exclusivos à participação. Ainda assim, segundo Von dem Berge e Poguntke (2017, p. 139), organizações estratárquicas podem ser incluídas na dimensão ampla de *inclusividade (accountability interno)*, visto que os partidos com processos decisórios pouco inclusivos e mais descentralizados são relativamente mais democráticos à aqueles altamente centralizados de baixa *inclusividade*.

Assim sendo, organizações partidárias mais centralizadas e pouco inclusivas tendem a concentrar maior capacidade decisória nos órgãos de cúpula, apresentando homogeneidade de preferências na *central-office*, devido a menor pluralidade de opiniões e interesses representados, além de meios efetivos de punição dos parlamentares (*enforcement*). No caso dos partidos altamente descentralizados, os incentivos para considerar os interesses locais ou estaduais são maiores, principalmente pela maior dependência das esferas locais ou regionais à sobrevivência política dos parlamentares. Nos casos de partidos centralizados e altamente inclusivos (plebiscitários/elevado *accountability vertical*), influências locais ainda possuem capacidade de vocalização e projeção internas. Em síntese, parlamentares apresentam estímulos consistentes e capacidade de manifestar discordância em partidos mais democráticos e descentralizados (Tavits, 2013; Close e Sierens, 2017, p.5).

Considerando o debate corrente da literatura, há ao menos dois tipos de democracia interna intrapartidária comparativamente predominantes, que foram transformados em indicadores, abrangendo especialmente a história oficial dos partidos (estatutos partidários) e que variam entre 0 e 1⁹:

⁹ O índice desenvolvido por Von dem Berge e Poguntke (2017) é composto por três dimensões básicas: (1) Decision-Making: Party Programme; (2) Decision-Making Party Personnel: (2a) Leadership Selection (2b) Candidate Selection; (3) Organizational Structure, todas derivadas das análises dos estatutos partidários no respectivo período e agregadas por média aritmética. Para maiores detalhes sobre o procedimento de codificação acessar: <<https://www.politicalpartydb.org/>>.

A) Democracia Interna Plebiscitária (Plebiscitary IPD), baseado em Katz e Mair (1995) e vinculado à tese da cartelização, o índice é baseado na lógica “um homem, um voto”: relações diretas entre líder e a base atomizada em decisões dicotômicas ultrapassando os órgãos intermediários. O índice próximo a 1 indica que a estrutura decisória dos partidos possuem características plebiscitárias (Poguntke, 2016, p. 612).

B) Democracia Interna Assembleísta (Plebiscitary IPD), o indicador possui três subitens, que mede a inclusividade nas decisões internas sobre programas e políticas, candidatos e líderes internos e estruturas organizacionais. O principal objetivo é metrificar o nível de inclusividade das decisões tomadas por órgãos deliberativos, colegiados e assembleias, cuja principal características é troca de informações e ideias. Assim, o índice próximo a 1 sugere que grande parte do *decision-making* interno assume tal formato.

Assumindo a codificação adotada pelo *PPDB Project*, o score próximo a 0,5 é considerado neutro, ou seja, aponta que o partido não é “elitista” ou amplamente inclusivo e democrático. No tocante ao Brasil, o legado institucional autoritário decorrente da LOPP, imposta ainda pelo regime militar em 1979, privilegiou o desenvolvimento de uma estrutura piramidal, com grande influencia do federalismo e baseada majoritariamente no território. Excetuando o caso do PT, que apresenta eleição direta da *central office* (PED), tal modulação institucional favoreceu o desenvolvimento exclusivo do modelo assembleísta de democracia interna de baixa inclusividade, ou seja, organizações com características estratárquicas (Ribeiro, 2013).

Assim como as extensões dos possíveis impactos das forças partidárias, existe um lastro histórico das formas de centralização/descentralização organizacional dos partidos brasileiros, que também precisa ser ponderado. Diante de tais achados internacionais e recentes avanços da literatura brasileira, apresentamos as seguintes hipóteses (Tavits, 2013; Little e Farrell, 2017):

H1: *Quanto maior os recursos controlados pelos partidos (cargos e ministérios), nas relações entre Executivo e Legislativo, maiores os níveis de disciplina partidária.*

H2: *Quanto maior a força organizacional e a centralização da estrutura decisória intrapartidária, maiores os níveis de disciplina parlamentar.*

Parlamentares/partidos não são meros expectadores dos benefícios ofertados nas relações Executivo e Legislativo. As ofertas desses benefícios podem afetar comportamento partidário, mas as diferenças organizacionais entre os partidos também são centrais e influenciam as variações na dinâmica dos parlamentares.

H3: Em partidos na oposição, os fatores de ordem organizacionais são essenciais para explicar a disciplina do comportamento parlamentar.

Partidos na oposição possuem menor capacidade de coordenação da bancada parlamentar, na medida em que não integrar a coalizão governista influi no fluxo de recursos e no poder de barganha dos líderes de bancada. Nesse cenário, as evidências dos impactos das forças organizacionais e das centralizações decisória intrapartidárias dos partidos nas unidades das respectivas bancadas destacam-se.

3) O impacto das diferenças organizacionais no comportamento parlamentar

Variáveis

O primeiro passo para responder aos questionamentos levantados foi definir, dividir e agrupar as ordens das variáveis analisadas de acordo com as canônicas e recentes teorias descritas na seção anterior e assim observar a variação comportamental dos parlamentares dados os incentivos institucionais do arranjo presidencialista brasileiro e a diversidade organizacional dos partidos. O resumo dos principais indicadores utilizados nos modelos que se seguem está descrito abaixo na Tabela I¹⁰.

Para averiguar a variação do comportamento parlamentar, os tradicionais índices de disciplina partidária¹¹ foram levantados como variáveis dependentes em suas duas variações (disciplina dos parlamentares em relação à liderança do governo e às lideranças das legendas de cada bancada na Câmara dos Deputados). Dessa forma, podem ser verificados tanto o impacto das relações entre Executivo e Legislativo na formação de maiorias governativas como também as diferenças de lealdades entre cada

¹⁰ Os valores das variáveis descritas na tabela referem-se a média dos valores apresentados pelos partidos entre 2011-2014. Na execução dos modelos analíticos apresentados subseção seguinte, a operacionalização foi feita anualmente – considerando os valores apresentados pelas variáveis em cada um dos quatro anos da 55ª Legislatura (2011-2014). Duas das variáveis dos modelos analíticos adiantes (posição como governo ou oposição e ocupação da mesa diretora) foram omitidas da Tabela I pela sua variação não ser passível de resumo anual como as demais – dadas a suas variações e naturezas nominais/binárias e escalares. Apesar da omissão voluntária, essas não são menos importantes e estão descritas no bloco de variáveis que compõem – “Variáveis relacionadas à distribuição de incentivos nas relações entre Executivo e Legislativo” – a seguir no texto.

¹¹ A exemplos dos trabalhos de Mainwaring e Liñan (1998), Figueiredo e Limongi (1999) e Nicolau (2000).

uma das bancadas considerando os possíveis impactos das diferenças organizacionais de forças e estruturas decisórias entre os partidos.

Como a Tabela II mostra, seguindo as tendências dos achados da corrente literatura, as disciplinas em relação ao governo e às lideranças partidárias, entre 2011-2014, apresentam médias de altos índices – respectivamente 0,713 e 0,908 – reforçando as teses sobre o impacto do arranjo presidencialista brasileiro na formação de maiorias parlamentares. Entretanto, como exhibe a mesma tabela, os robustos resultados dos testes de diferenças de médias em relação às disciplinas parlamentares ao governo e às lideranças partidárias – eta-quadrado de 0,522*** e de 0,421**, respectivamente – levantam dúvidas em relação as dimensões de tal impacto citado.

O primeiro ponto faz referência a um vácuo explicativo no respectivo quadro retratado: variações médias dos comportamentos de bancadas parlamentares sujeitas ao mesmo conjunto de incentivos do arranjo presidencialista. Isto é, por que algumas bancadas de partidos seriam mais ou menos sensíveis aos estímulos do arranjo presidencialista brasileiro? A segunda questão diz respeito a um aspecto contra intuitivo, frente a literatura vigente, exposto pelas Tabelas I e II – às altas médias de disciplinas partidárias também serem compartilhadas pelos partidos de oposição. O que explicaria tal lealdade, tendo em vista que as legendas não possuiriam a mesma carga de incentivos cooperativos/coercitivos que os partidos de governo? Na subseção seguinte, exploraremos esses aspectos nebulosos.

Tabela I – Resumo das Variáveis

Partido	Variáveis Comportamentais		Variáveis organizacionais			Variáveis relacionadas à distribuição de incentivos nas relações entre Executivo e Legislativo			
	Disciplina ao Governo	Disciplina aos Líderes	IPD	PSI	Saldo Migratório	Ministérios	Secretarias Presidenciais	Presidências das Comissões Permanentes	Peso dos partidos no governo
DEM	0,533	0,915	0,348	-0,34	-5,75	0	0	0,075	-
PC do B	0,893	0,983	0,338	-1,998	0	0,04	0	0,05	0,045
PDT	0,743	0,85	0,38	-0,435	-3	0,04	0	0,05	0,053
PMDB	0,755	0,905	0,38	4,063	0	0,121	0,07	0,13	0,22
PP	0,76	0,895	0,38	1,663	-0,25	0,05	0	0,09	0,123
PPS	0,53	0,9	0,338	-1,605	-3,5	0	0	0,013	-
PR	0,735	0,905	0,338	-1,445	0	0,04	0,035	0,078	0,095
PRB	0,813	0,94	0,338	-2,478	-0,25	0,03	0	0,013	0,027
PROS	0,745	0,88	0,338	-2,303	0	0,04	0,053	0	-
PSB	0,755	0,915	0,38	-0,71	-2,5	0,02	0	0,05	0,097
PSC	0,72	0,92	0,338	-2,048	-1,25	0	0	0,05	-
PSD	0,728	0,93	0,328	1,313	0,25	0	0,035	0,055	0,16
PSDB	0,518	0,928	0,369	2,873	-2,5	0	0	0,105	-
PT	0,91	0,923	0,491	5,745	0	0,44	0,415	0,155	0,255
PTB	0,795	0,863	0,33	-1,293	-1,25	0	0	0,05	-
SDD	0,675	0,83	0,338	-1,72	0	0	0	0	-

Fonte: Base de Dados Legislativos do CEBRAP; Site do TSE; Site da Presidência...

No que tange ao arranjo presidencialista brasileiro nas relações entre Executivo e Legislativo, as variáveis trabalhadas referem-se aos incentivos negociados entre a presidência e lideranças partidárias (Figueiredo e Limongi, 2007) e distribuídos aos parlamentares para a formação de bancadas disciplinadas. Ou seja, os diversos *payoffs* alocados pelas coalizões de governo na coordenação do legislativo para a formação de maiorias governáveis (Neto, 2006; Inácio, 2006; Batista, 2016; Freitas, 2016). Nessa linha de raciocínio, tendo em vista, de um lado, a margem de barganha do Executivo – ligado, principalmente, aos recursos da presidência (Gamson, 1961; Rudalevige, 2002; Neto, 2000) – e, do outro, as forças das lideranças partidárias frente aos seus parlamentares – dado que esses possuem forte protagonismo na organização dos trabalhos legislativos – as variáveis na ordem das relações entre Executivo e Legislativo são: i) posição do partido como governo ou oposição; ii) peso do partido na coalizão de governo; iii) ocupação partidária da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados¹²; iv) presidências das comissões permanentes da Câmara dos Deputados ocupadas pelos

¹² A variável ocupação da partidária da mesa diretora foi operacionalizada de forma escalar, ponderando o peso dos cargos de acordo com suas respectivas atribuições na gestão da casa parlamentar. Ver: http://www.camara.gov.br/internet/legislacao/regimento_interno/ripdf/reginterno.pdf

partidos; v) pastas ministeriais ocupadas pelos partidos; e vi) secretarias presidenciais com *status* de Ministério ocupadas pelos partidos.

Tabela II- Testes de Diferenças de Médias da Disciplina Parlamentar ao Governo e aos Partidos Políticos (2011-2014).

	Média Total	Desvio Padrão	Eta-Quadrado
Disciplina Governo	0,713	0,150	0,522***
Disciplina Partidos	0,908	0,511	0,421**

Fonte: Base de Dados Legislativos do CEBRAP. O eta-quadrado mede o impacto das diferenças de variância entre grupos explicada pelos partidos políticos. ***= $p < .01$, **= $p < .05$, *= $p < .10$.

No tocante às variáveis organizacionais, a força organizacional, composta de três itens, apresenta grande variabilidade, contrastando com os diagnósticos usuais acerca das estruturas partidárias no Brasil, que sugerem organizações homogeneamente fracas à exceção do PT (Samuels, 2006; Samuels e Zucco, 2014). Como demonstra a tabela I, os níveis de variabilidade são elevados, com o PT sendo o partido mais forte, seguido de perto pelo PMDB e PSDB. Em geral, os partidos mais recentes apresentam estrutura organizacionais mais frágeis, especialmente em relação à dispersão territorial e à capacidade de mobilização dos filiados. Fundado em 2011, o PSD é o único partido médio recente que pode ser considerado um *success case* em termos de força organizacional.

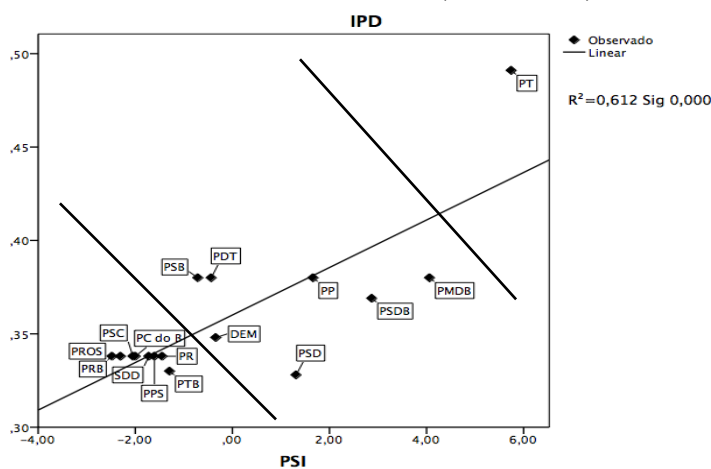
Comparativamente, Webb e Keith (2017) encontraram nas democracias mais consolidadas padrões parecidos de grande variabilidade: os partidos “tradicionais” são relativamente mais fortes, com particular ênfase para família dos socialdemocratas e da democracia cristã. Todavia, segundo os autores: “comparison of analysis of variance statistics confirm that, as ever, country effects appear to be stronger than party family effects” (Little e Farrell, 2017; Webb e Keith, 2017, p.54).

Conforme argumentam Katz e Cross (2013, p.6) em termos de democracia e arranjos decisórios intrapartidários “trade-offs and compromise are inevitable”. Desse modo, os partidos políticos podem apresentar diferentes modelos decisórios, dependendo de elementos contextuais e também das percepções e coalizões de interesses internos dos distintos atores intraorganizacionais (Janda e Harmel, 1994; Katz e Cross, 2013; Von dem Berge e Poguntke, 2017; Gauja, 2017). Distintamente da força organizacional, nota-se algum grau de homogeneidade das arenas decisórias internas

nos partidos políticos brasileiros. Em geral, conforme demonstra o gráfico I, identificam-se ao menos três tipos de modelos decisórios e de democracia interna predominantes. O primeiro é composto por partidos pequenos e médios, apresenta arenas decisórias relativamente centralizadas nos órgãos de cúpula nacionais e são pouco inclusivos e permeáveis à *party membership*.

O segundo é formado pelos partidos médios e grandes, tais como PSB, PSDB, PP, PSD, PDT e, principalmente, o PMDB. Tal grupo compreende um grau de médio de democracia interna, referenciado pela relevância decisória dos diretórios e executivas estaduais. Ao controlar a composição das listas de candidatos, prerrogativas decisórias, alianças (coligações) e recursos financeiros, os diretórios estaduais e, especialmente, suas executivas apresentam relativo controle sobre a carreira política dos parlamentares *vis-à-vis* às órgãos nacionais relativamente mais autônomos e com menos capacidade de *enforcement* (Roma, 2006, Ribeiro, 2013).

Gráfico I – Democracia Intrapartidária e Força organizacional nos Partidos Políticos Brasileiros (2011-2014).



Fonte: elaboração própria ***= $p < .01$, **= $p < .05$, *= $p < .10$.

E, por último, o PT que apresenta elevado nível de democracia interna com relevância relativa maior da *party membership* nos processos decisórios internos. É válido sublinhar que tradicionalmente os custos de práticas democráticas nos partidos de esquerda são mais baixos. Dessa maneira, apresentam maior capacidade de imprimir coesão ao comportamento da *public office* via mecanismos como *ethos* organizativo, incentivos coletivos e de valores (Gauja, 2017). Em linhas gerais, sob o ponto de vista organizacional, os partidos mais fortes no Brasil combinam processos decisórios

relativamente descentralizados, ainda que com reduzida capacidade de influência da *grass-roots face*. Tal arranjo decisório é um tipo de estratégia organizativa bastante comum em diversos partidos em diferentes democracias.

Parties favoring deliberative decision-making may adopt institutions based on geographic, gender, or even factional representation that guarantee the inclusion of what they view as the important interests or opinions that need to be taken into account, with the objectives of compromise and accommodation ‘trumping’ direct member participation on a one-member-one-vote basis (Katz e Cross, 2013,p.6).

Resultados e discussão

Abaixo, na Tabela III, apresentam-se três modelos de regressão linear multivariada examinando os efeitos das variáveis partidárias intra e extraparlamentares (IPD e PSI-index) sobre a disciplina governamental e partidária medidas anualmente. O modelo I apresenta a perspectiva do debate corrente da literatura sobre presidencialismo brasileiro, valorizando o peso dos incentivos distribuídos nas negociações entre o Executivo e o Legislativo na promoção de lealdades parlamentares. Os resultados reforçam achados de recentes estudos (Neto, 2006; Inácio, 2006; Batista, 2016; Freitas, 2016) que enfatizam o peso das barganhas de coalizões de governo entre Executivo e Legislativo na formação de bancadas parlamentares leais. A arena da presidência – com ênfase em suas pastas ministeriais – tem destaque no período analisado (2011-2014), sendo moeda de troca de destaque nas negociações entre Executivo e lideranças partidárias, junto a seus parlamentares. Assim, os resultados suportam parcialmente a primeira hipótese: os partidos que compõem e negociam as coalizões de governo apresentam bancadas mais disciplinadas.

O modelo II inclui os efeitos do IPD e do PSI na disciplina do governo. Os resultados demonstram que, conforme o esperado, os partidos políticos menos democráticos apresentam maior disciplina em relação ao governo. No tocante à força organizacional não houve impacto significativo. As variáveis intraparlamentares com efeitos significativos positivos sobre a disciplina ao governo permaneceram quase inalteradas: governo e oposição, e ocupação de ministérios. A variável ‘peso dos partidos do governo’ também apresentou impacto significativo positivo. Assim, conclui-se que, ao lado dos incentivos seletivos próprios à dinâmica intraparlamentar, os

partidos menos democráticos e mais centralizados internamente são mais disciplinados em relação ao governo.

Nesse sentido, os parlamentares possuem maior agência/incentivo para atuarem de forma disciplinada, constrangidos pelas esferas decisórias partidárias extraparlamentares. Menos disperso, o processo decisório e de *enforcement* de tais partidos políticos está centrado nos órgãos de cúpula – *top-down model*. Assim, facilitando a impressão de coesão no comportamento parlamentar pelas estruturas partidárias, que também usualmente negociam incentivos seletivos com o governo. Acerca da disciplina ao governo, a hipótese II é parcialmente corroborada, pois apenas a democracia intrapartidária (IPD) apresentou impacto significativo (negativo) sobre a disciplina ao governo. Embora limitado, a disciplina é um indicador objetivo e efetivo do nível de conflito e de disputas intrapartidárias (Little e Farrell, 2017, p. 301).

Por outro lado, se recorrermos a Tabela I e II novamente e suas implicações levantadas na subseção anterior, a força partidária volta ao centro da análise quando ponderamos o comportamento parlamentar tanto de partidos que compõem o governo como a oposição. Isso é, remodelando a análise – ao observar não somente manifestações favoráveis ao governo (disciplina em relação ao líder do governo), mas também focando no comportamento dos parlamentares de oposição (disciplina às lideranças partidárias) – as diferenças de recursos organizacionais entre os partidos ganham relevância para explicar suas respectivas lealdades.

No caso do modelo III, conjuntamente com incentivos seletivos intraparlamentares e controlando diferenças entre partidos do governo e oposição, tanto o IPD como o PSI index apresentam efeitos significativos nas respectivas direções esperadas (hipótese II). De um lado, a democracia intrapartidária continua a apresentar impacto negativo significativo sobre a disciplina partidária: os partidos políticos mais democráticos e inclusivos abrigam maior possibilidade conflitiva nas suas diversas arenas decisórias, especialmente pelo (re)lançamento de candidaturas, facções ideológicas e/ou regionais, alocação de recursos de campanha e/ou adoção de determinada linha política partidária. Por outro lado, a força organizacional apresenta elevado impacto positivo sobre a disciplina partidária, sugerindo que os recursos organizacionais elementares são importantes para a compreensão do comportamento partidário parlamentar.

Os partidos políticos com recursos financeiros mais volumosos, difusão territorial e substantiva capacidade de mobilização das suas bases afetam o

comportamento do parlamentar ao constrangê-lo de múltiplas formas, especialmente na carreira e sobrevivência política – o que reforça as hipóteses II e III. No modelo III, verifica-se que o PSI apresentou o maior efeito positivo sobre a disciplina partidária: os parlamentares não são indiferentes aos seus partidos políticos como organizações. Como observa Borz e Janda (2017, p. 2) organizações partidárias e suas principais dimensões não são redutíveis à determinada característica contextual, tais como os incentivos advindos do sistema eleitoral, *party law*, design constitucional etc. (Cross e Katz, 2013; Gauja, 2017; Scarrow e Webb, 2017).

Como sugere o gráfico I, apesar de estarem submetidos a constrangimentos institucionais idênticos, nota-se uma variação em termos de arranjos decisórios e, principalmente, de acúmulo e alocação de recursos no interior dos partidos políticos. Algo relativo a diferentes tipos de equilíbrios de poder internos, usualmente moldados por estratégias e coalizões de interesses, conformado pelos múltiplos atores intrapartidários. Desse modo, sintetizando a relevância do impacto das diferenças organizacionais no comportamento parlamentar.

Tabela III - Modelos de Regressão

	<i>Variáveis Dependentes</i>		
	Disciplina Governo (I)	Disciplina Governo (II)	Disciplina Partido (III)
Migração Governo	0,032(0,009)	-0,293(0,036)	0,623(0,004)***
Governo e Oposição	0,436(0,050)**	0,605(0,054)***	0,499 (0,049)*
Ocupação de Ministérios	0,637(0,533)**	0,731 (0,000)***	0,174 (0,220)**
Ocupação de Secretarias	-0,271(1,198)	-0,257(1,096)	-0,409 (0,482)
Ocupação da Mesa Diretora	-0,323(0,443)	0,405(0,599)	-0,372 (0,263)
Presidente Comissões	0,052(0,810)	0,151(0,791)	-0,364 (0,348)
Peso dos Partidos do Governo	-0,017(0,300)	0,382(0,406)*	0,169 (0,179)
IPD	–	-0,717(2,683)**	-1,122 (1,180)***
PSI	–	0,276(0,032)	1,428 (0,014)**
Intercepto	0,589(0,052)	2,591 (0,924)***	1,992 (0,406)***
R ² Ajustado	0,614	0,681	0,379
N	64	64	64

Fonte: Base de Dados Legislativos do CEBRAP; Site do TSE; Site da Presidência; Site da Câmara dos Deputados Federais. ***=p<.01, **=p<.05, *=p<.10.

4) Conclusão

Este paper é um primeiro esforço no sentido de apontar e testar as possíveis conexões empíricas entre a arena organizacional dos partidos (democracia interna, membros, dinheiro, difusão territorial) e o comportamento de seus parlamentares na arena legislativa. A discussão acima aponta que o nível partidário (*middle-level*) apresenta variações e distinções importantes, que podem explicar parcela significativa dos processos legislativos. Além disso, os vínculos entre organizações fortes e a disciplina partidária podem impactar positivamente na institucionalização dos sistemas partidários, afetando também a arena eleitoral e os resultados das políticas públicas.

O caso brasileiro não evidencia traços de excepcionalidade e singularidade. Os achados são congruentes aos verificados por Little e Farrell (2017, p. 299 e 300) em regimes parlamentaristas nas democracias mais consolidadas. Em novas democracias do leste europeu, Margit Tavits (2012; 2013) também encontrou resultados robustos acerca dos efeitos da força organizacional sobre a unidade partidária: “the stronger the party organization, the more valuable the party is to the legislator, and the more credible and effective its threat to withdraw electoral benefits if a legislator undermines party unity” (Tavits 2012, p.410).

Os primeiros achados exploratórios apresentados neste paper confirmam a relevância da força organizacional em contextos de novas democracias, com sistemas partidários relativamente menos institucionalizados. Trata-se de uma nova agenda a ser explorada.

Bibliografia

- ABRANCHES, Sérgio Henrique. *Presidencialismo de Coalizão: O Dilema Institucional Brasileiro*. Rio de Janeiro, Dados, Revista de Ciências Sociais, 1988.
- ABRUCIO, Fernando L. *Os Barões da Federação: Os Governadores e a Redemocratização Brasileira*. São Paulo, Hucitec, 1988
- AMES, B., 2002. *The Deadlock of Democracy in Brazil*. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.
- AMES, Barry. *Entraves da democracia no brasil(os)*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2003.
- BARTOLINI Stefano and MAIR, Peter 2001. Challenges to contemporary political parties. In: Diamond LARRY, Gunther Richard (eds) *Political Parties and Democracy*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- BATISTA, M. Quem Ganha o Quê e Como Isso Importa? Alocação de ministérios e apoio legislativo no Brasil. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA, 10., 2016.
- BATISTA, M. Taking Portfolios Difference Seriously: A Composite Measure Based on Policy, Office, and Budget in Brazil. *Brazilian Political Science Review*, v. 11, n. 1, 2017
- BERGE B von., Poguntke, T., Obert, P. and Tipei, D. 2013, *Measuring Intra-Party Democracy: A Guide for the Content Analysis of Party Statutes with Examples from Hungary, Slovakia and Romania*, New York: Springer.
- BERGE, B. von, and POGUNTKE, T. (2017): Varieties of Intra-Party Democracy: Conceptualization and Index Construction. In: Susan Scarrow, Thomas Poguntke and Paul Webb (eds.): *Organizing Political Parties. Representation, Participation, and Power*. Oxford: Oxford University Press, 136-157.
- CAREY, J. M. and SHUGART, M. S. (1995) 'Incentives to Cultivate a Personal Vote: A Rank Ordering of Electoral Formulas', *Electoral Studies*, 14, 417-439
- CLOSE C; GHERGHINA S and SIERENS Sierens V (2018) *Promoting Legislative Agreement Loyalty: Whats role of intra-party democracy?* Parliamentary Affairs, Oxford University Press
- COLEMAN J (1996) *Party Organizational Strength and Public Support for Parties*. *American Journal of Political Science* 40: 805-824.
- COSTA, Paulo Roberto Neves; COSTA, Luiz Domingos; NUNES, Wellington. Os senadores-empresários: recrutamento, carreira e partidos políticos dos empresários no Senado brasileiro (1986-2010). *Rev. Bras. Ciênc. Polít.*, Brasília, n. 14, p. 227-253, Aug. 2014.
- COX, G. W.; MCCUBBINS, M. D.. *Legeslative Leviathan: Party Government in the House*. California: University of California Press, 1993
- DARRIEUX, R. *Sucessos de governo no Brasil: habilidades ou instituições?* Rio de Janeiro: UERJ. Dissertação de Mestrado defendida no Centro de Ciências Sociais, 2015
- ELSTER, J.. *Peças e engrenagens das ciências sociais*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1994.
- FIGUEIREDO, Argelina e LIMONGI, Fernando. *Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional*. Rio de Janeiro, Editora FGV, 1999.
- FIGUEIREDO, Argelina C. e LIMONGI, Fernando. (2007), "Instituições Políticas e Governabilidade: Desempenho do Governo e Apoio Legislativo na Democracia Brasileira", in C. Ranulfo Melo e M. A. Saez (orgs.), *A Democracia Brasileira: Balanço e Perspectivas para o Século XXI*. Belo Horizonte, Editora UFMG.
- FREITAS, A. Unboxing the Active Role of the Legislative Power in Brazil. *Brazilian Political Science Review*, v. 10, p. 4, 2016.

FREITAS, A.; ARAÚJO, V. Partidos, Coalizões e Influência sobre Políticas Públicas no Brasil: Um Jogo de Arenas Múltiplas e Payoffs Variados. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA, 10., 2016.

GAMSON, W., 1961. A Theory of Coalition Formation. *American Sociological Review*, 26(3), pp.373-382, 1961

GAUJA, A., 2017, Party Reform: The Causes, Challenges, and Consequences of Organizational Change, Oxford University Press: Oxford.

GIBSON, J.; COTTER, C.; BIBBY, J.; HUCKSHORN, R. (1989) "Assessing party organizational strength". *American Journal of Political Science*, 27, p. 193-222.

GURZA LAVALLE, Adrián; HOUTZAGER, Peter and CASTELLO, Graziela (2006), Representação política e organizações civis. Novas instâncias de mediação e os desafios da legitimidade. *Revista Brasileira de Ciência Sociais*. Vol. 21, Nº 60.

HARMEL, R. & JANDA, K., 1994. An Integrated Theory of Party Goals and Party Change. *Journal of Theoretical Politics*, 6(3), pp. 259-287.

HAZAN R and RAHAT G (2010) Democracy within Parties. Candidate Selection methods and their Political Consequences. Oxford: Oxford University Press.

IGNAZI, P. (2001) 'From Brokers to Dealers: The Fate of Political Parties'. Paper presented to the ECPR2001 Conference, University of Kent at Canterbury.

INÁCIO, M. Entre presidir e coordenar: Presidência e Gabinetes multipartidários no Brasil. In: CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE CIÊNCIA POLÍTICA, 3., 2006

KATZ, R. and MAIR, Peter. 1995, "Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party." *Party Politics*, vol. 1, n.1, 1995: 5-28

KATZ, R. (2017) Afterword. In: SCARROW, S.; WEBB, P.; POGUNTKE, T. (eds.). *Organizing Political Parties*. Oxford: Oxford University Press, p. 321-336.

JANDA, K. (1993) 'Comparative Political Parties: Research and Theory'. In Finifter, A. (ed) *Political Science: The State of the Discipline II*, Washington, D.C., American Political Science Association, pp. 163-191.

LIMONGI, Fernando; FIGUEIREDO, Argelina. Bases institucionais do presidencialismo de coalizão. *Lua Nova*, São Paulo, n. 44, p. 81-106, 1998.

LEVISTSKY, S., LOXTON, J., VAN DYCK, B. DOMINGUEZ, J. 2016. Challenges of Party-Building in Latin America. Cambridge: Cambridge University Press

Little, C. and Farrell, D. M. (2017) 'Party Organization and Party Unity'. In Scarrow, S.

MAINWARING, Scott. (1991), "Políticos, partidos e sistemas eleitorais: o Brasil numa perspectiva comparada". *Novos Estudos*, 29: 34-58.

MAINWARIN, S. . Democracia presidencialista multipartidária. *Lua Nova*, n 28-29, 1993.

Mainwaring, S e Shugart, M. (1997). *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Cambridge, Cambridge University Press.

MAINWARING, Scott; PEREZ LINAN, Aníbal. Disciplina partidária: o caso da Constituinte. *Lua Nova*, São Paulo, n. 44, p. 107-136, 1998.

- MARENCO, André; SERNA, Miguel. Por que carreiras políticas na esquerda e na direita não são iguais? Recrutamento legislativo em Brasil, Chile e Uruguai. *Rev. bras. Ci. Soc.*, São Paulo, v. 22, n. 64, p. 93-113, June 2007
- NORRIS, P.. *Passages to Power. Legislative Recruitment in Advanced Democracies*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.
- NICOLAU, Jairo M. (1996), *Multipartidarismo e democracia*. Rio de Janeiro, FGV Editora
- NICOLAU, Jairo. Disciplina partidária e base parlamentar na Câmara dos Deputados no primeiro governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998). *Dados*, Rio de Janeiro, v. 43, n. 4, p. 00, 2000
- NETO, O. A. Gabinetes Presidenciais, Ciclos Eleitorais e Disciplina Legislativa no Brasil. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 43, n. 3, 2000.
- NETO, O. A. 2006. The Presidential Calculus. Executive policy making and cabinet formation in the Americas. *Comparative Political Studies*, 39(4), pp. 415-440.
- OLSON, D. M. (2003) 'Cohesion and Discipline Revisited: Contingent Unity in the Parliamentary Party Group', *The Journal of Legislative Studies*, 9, 164–178.
- PALERMO, V.. *Como se governa o Brasil? O debate sobre instituições políticas e gestão de governo*. Dados, Rio de Janeiro, 2000.
- PALERMO, V.. *Brazilian Political Institutions: a inconclusive debate*. BPSR, vol.10, no. 2, 2016
- PEREIRA, Carlos e MELO, Marcus (2014), *Making Brazil work: checking the president in a multiparty system*. New York: Palgrave-Macmillan.
- POGUNTKE, T., SCARROW, S. E. and WEBB, P. D. (2016) 'Party Rules, Party Resources, and the Politics of Parliamentary Democracies: How Parties Organize in the 21st Century', *Party Politics*, 22, 661–678.
- POGREBINSCHI, Thamy and SANTOS, Fabiano (2011), *Participação como representação: o impacto das conferências nacionais de políticas públicas no Congresso Nacional*. *Dados - Revista de Ciências Sociais*. Vol. 54, Nº 03, pp.259-305.
- POWER, Timothy (2010), *Optimism, pessimism, and coalitional presidentialism: debating the institutional design of Brazilian democracy*. *Bulletin of Latin American Research*. Vol. 29, Nº 01, pp. 18-33.
- RODRIGUES, L M.. *Mudanças na classe política brasileira*. Rio de Janeiro: Centro Eldestein, 2009.
- RAHAT G., 2013, 'What is Democratic Candidate Selection?', in Cross (William) and Katz (Richard) (Eds), *The Challenges of Intra-Party Democracy*, Oxford, Oxford University Press, pp. 136-149
- RIBEIRO, P. F., 2013a. *Organização e poder nos partidos brasileiros: uma análise dos estatutos*. *Revista Brasileira de Ciência Política*, Issue 10, pp. 225-265.
- RIBEIRO, P. F., 2013b. *El modelo de partido cartel y el sistema de partidos de Brasil*. *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, 33(3), pp. 607-629.
- ROMA, C. 2006., *Organizaciones de partido en Brasil: El PT y el PSDB bajo perspectiva comparada*. *América Latina Hoy*, n. 44, p. 153-184.
- RUDALEVIGE, A. *Managing the President's Program: presidential leadership and legislative policy formulation*. New Jersey: Princeton University Press, 2002.
- SAUMEULS, David. 2006. Sources of Mass Partisanship in Brazil. *Latin American Politics and Society* 48 (2):1–27.

- SAMUELS, D., and ZUCCO, C., 2014 "The power of partisanship in Brazil: evidence from survey experiments". *American Journal of Political Science*, vol. 58, n° 1, pp. 212-225.
- SANTOS, Fabiano. *Instituições eleitorais e desempenho do presidencialismo no Brasil*. Dados, Rio de Janeiro, v. 42, n. 1, p. 111-138, 1999.
- SANTOS, Fabiano and ALMEIDA, Acir (2011), *Fundamentos informacionais do presidencialismo de coalizão*. Rio de Janeiro: Editora Appris.
- SCARROW S; WEBB, P.(2017) Investigating Party Organizations: Structures, Resources, and Representative Strategies. In: SCARROW, S.; WEBB, P.; POGUNTKE, T. (eds.). *Organizing Political Parties*. Oxford: Oxford University Press, p. 1-27.
- SCARROW, S.E., WEBB, P.D. and Poguntke, T. (eds) (2017) *Organizing Political Parties: Representation, Participation, and Power*, Comparative Politics, Oxford, New York, Oxford University Press.
- SCARROW, S., 2005. "Implementing Intra-Party Democracy", Working Paper, National Democratic Institute 2005.
- SILVA, Rafael Silveira e; ARAUJO, Suely Mara Vaz Guimarães de. Ainda vale a pena legislar: a atuação dos agenda holders no Congresso brasileiro. *Rev. Sociol. Polit.*, Curitiba, v. 21, n. 48, p. 19-50, Dec. 2013.
- SILVA, Rafael Silveira e. Beyond Brazilian Coalition Presidentialism: the Appropriation of the Legislative Agenda. *Bras. Political Sci. Rev.*, São Paulo, v. 8, n. 3, p. 98-135, Dec. 2014.
- SHUGART, Matthew S. e CAREY, John M. (1992), *Presidents and assemblies: constitutional design and electoral dynamics*. Nova York, Cambridge University Press.
- STEPAN, Alfred. Para uma nova análise comparativa do federalismo e da democracia: federações que restringem ou ampliam o poder do Demos. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 42, n. 2, p. 00, 1999.
- TAVITS, M. (2012) "Organizing for Success: Party Organizational Strength and Electoral Performance in Postcommunist Europe". *Journal of Politics*, 74, p. 83-97.
- TAVITS, M (2012) 'Party Organizational Strength and Party Unity in Post-Communist Europe', *European Political Science Review*, 4, 409-431
- TAVITS, M (2013) *Post-Communist Democracies and Party Organization*. Cambridge: Cambridge University Press.
- WEBB, P.; KEITH, D. (2017) Assessing the Strength of Party Organizational Resources. In: SCARROW, S.; WEBB, P.; POGUNTKE, T. (eds.). *Organizing Political Parties*. Oxford: Oxford University Press, p. 31-61.

Anexo I

Tabela IV- Correlações entre as variáveis de controle e dependentes.

	Ocupação dos Ministérios	Ocupação da Secretaria	Presidência das Comissões	Mesa Diretora	Governo e Oposição	Peso dos partidos do governo	Migração governo
Disciplina Governo	0,431***	0,308**	0,080	0,044	0,437***	-0,190	0,092
Disciplina Partidos	0,028	-0,081	0,033	0,047	0,026	-0,203	0,285**

Fonte: Base de Dados Legislativos do CEBRAP; Site do TSE; Site da Presidência... ***=p<.01, **=p<.05, *=p<.10.