



caeni

Centro de Estudos das
Negociações Internacionais

Série Working Paper

**Partidos políticos e política externa: o
comportamento legislativo na
Câmara de Deputados, 1995-2009**

Amâncio Jorge de Oliveira

Maio/2013

Autorizada a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Oliveira, Amâncio Jorge.

Partidos políticos e política externa: o comportamento legislativo na Câmara de Deputados, 1995-2009.

56 p.

São Paulo: Centro de Estudos das Negociações Internacionais, USP, maio 2013.

Resumo

Este trabalho tem por objetivo analisar o comportamento dos legisladores brasileiros em temas de política externa. A proposta é examinar o padrão de votações nominais do legislador em relação a um conjunto amplo sobre temas de política internacional ao longo das quatro últimas legislaturas, circunscritas a um período que vai de 1995 à 2009. A análise destina-se à compreensão sobre as bases do comportamento legislativo sobre política externa busca jogar luz, de forma direta ou indireta, nas discussões sobre a tendência do Legislativo brasileiro em abdicar ao Executivo os temas desse escopo. A questão é saber se o padrão do comportamento dos legisladores e partidos políticos dá suporte, ou não, à tese da abdicação legislativa em política externa. Além disso, a pesquisa procura avançar na compreensão sobre os fatores determinantes do comportamento do legislador em política externa, especialmente no marco do confronto entre ideologia partidária e interesses regionais/federativos.

Introdução

Este trabalho tem por objetivo analisar o comportamento dos legisladores brasileiros em temas de política externa. A proposta é examinar o padrão de votações nominais do legislador em relação a um conjunto amplo sobre temas de política internacional ao longo das quatro últimas legislaturas, circunscritas a um período que vai de 1995 à 2009. As legislaturas coincidem, portanto, com os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso, do PSDB, e Luís Inácio Lula da Silva, do PT.

Muito possivelmente a proposta suscitará estranheza. Isso porque existe uma percepção razoavelmente consagrada de que, no Brasil, a política externa não rende votos, não divide ou polariza a sociedade ou a elite nacional. Ademais, e o que é mais relevante, os legisladores ou partidos políticos brasileiros não alteram o curso da política externa do país, cuja concepção, gestão e implementação está historicamente sob o auspício do Executivo ou, mais precisamente, do Ministério de Relações Exteriores (MRE).

Se consideramos tais afirmações forem tomadas como verdadeiras, afinal o que pode motivar uma empreitada analítica cujo foco são os partidos políticos? O tema mereceria mais crédito e atenção se legisladores e partidos tivessem, de fato, capacidade efetiva, não apenas potencial, de enviesar de alguma forma o curso da concepção ou implementação da política externa. Não sendo o caso, é natural que a proposta desta investigação soe como algo irrelevante e indigna de ser levada adiante.

A análise aqui proposta destina-se, contudo, a um outro objetivo. A compreensão sobre as bases do comportamento legislativo sobre política externa busca jogar luz, de forma direta ou indireta, nas discussões sobre a tendência do Legislativo brasileiro em abdicar ao Executivo os temas desse escopo. A questão é saber se o padrão do comportamento dos legisladores e partidos políticos dá suporte, ou não, à tese da abdicação legislativa em política externa. Além disso, a pesquisa procura avançar na compreensão sobre os fatores determinantes do comportamento do legislador em política externa, especialmente no marco do confronto entre ideologia partidária e interesses regionais/federativos.

O trabalho dialoga e atualiza a discussão iniciada por Lima e Santos (2001), cuja preocupação central era exatamente a mesma que se dispõe aqui, ou seja, a de tentar compreender se a postura do Legislativo brasileiro figurava como um caso de delegação ou abdicação. Comparativamente ao trabalho antecessor, neste trabalho são duas as diferenças fundamentais. A primeira é de ordem metodológica. Ao invés de buscar compreender o comportamento do Legislativo face à realidade vigente da política externa à época, este trabalho usará como indicador de abdicação o comportamento do legislador.

A segunda tem a ver com o contexto no qual esta nova análise desenvolve-se. Enquanto o trabalho de Lima e Santos é referido à transição da década de oitenta para a década de 90, este trabalho refere-se à segunda metade da década dos anos 90 e à primeira década dos anos 2000. Ou seja, este trabalho refere-se precisamente à continuidade do trabalho precedente. Esta atualização nos permite avaliar a postura legislativa em um contexto em que os impactos distributivos e políticos das opções adotadas em política externa pelo Executivo já se encontram consolidados. Isso nos permite fazer um exame do tema em um contexto distinto ao que foi feito na primeira análise.

O ponto de partida do trabalho de referência era de que a política externa, em especial a política de comércio exterior, seria um objeto natural de delegação de poder decisório do Legislativo para o Executivo. Os autores elencavam três razões que fundamentavam a naturalidade da opção pela delegação¹. A delegação representaria:

¹. Esta discussão faz referência à relação agente-principal. A diferença fundamental entre abdicação e delegação tem a ver com capacidade de controle dos principais sobre o agente. Enquanto no primeiro caso os principais renunciam o poder de decisão no segundo os principais monitoram os agentes e

i. uma garantia contra posturas oportunistas por parte dos legisladores, cuja tendência seria de defender ações paroquais e interesses setoriais específicos ao invés de promover o interesse geral da sociedade; *ii.* economias de tempo e recursos face à baixa *expertise* dos legisladores em matérias especializadas como as de política externa e *iii.* garantias de que o Legislativo não ficaria sujeito ao custo político de vetar *ex-post* acordos internacionais assinados pelo Executivo.

Embora a delegação fosse a postura esperada como compatível ao processo de democratização do país, o Legislativo brasileiro teria optado, inesperadamente, por abdicar do papel de contrapeso. Os autores chamam esse fenômeno de o “paradoxo da redemocratização com abdicação congressional”. No momento da reforma constitucional de 1988, era de se esperar que os congressistas alterassem as bases da relação legislativo-executivo no âmbito da política externa. Era o momento, por assim dizer, do Legislativo tentar dotar a Constituição brasileira de instrumentos mais robustos no campo da política externa, capazes de evitar possíveis perdas de agência no curso das decisões nacionais sobre o tema.

E o que fez o Legislativo? Optou, segundo os autores, pela abdicação. Vários trechos do artigo fazem esta afirmação de forma categórica. Vale destacar alguns deles: “Como interpretar a escolha institucional promovida pelos constituintes de 1988 com relação à política externa? Trata-se de um caso de delegação ou abdicação? O argumento a seguir defende a hipótese da abdicação” (p. 127); “o processo decisório da política exterior se caracterizou pela abdicação de autoridade do Congresso para o Executivo” (p. 132); “em um contexto democrático, seria de se esperar que as mudanças no ambiente econômico internacional levasse a um novo pacto entre o Executivo e o Legislativo, não foi o que ocorreu porém” (p. 139); “O papel do Congresso Nacional foi apenas o de um poder ratificador, isto é, o Poder Legislativo continuou desprovido de garantias para uma delegação eficiente no âmbito da política de comércio exterior” (p. 140).

Outros trechos reiteram o diagnóstico de que, diante das opções delegação e abdicação, o Legislativo teria optado pela segunda. Isso ocorre num momento em que se espera uma postura exatamente oposta, visto que as reformas instauradas no campo do comércio exterior, bem como os potenciais custos distributivos da abertura

mantêm mecanismos para reverter a delegação. Para um apanhado sobre causas e consequências sobre delegação e processo decisório vale consultar Huber e Shipan (2006).

econômica e globalização, ampliavam os riscos de perdas de agenda por parte do Legislativo. É desnecessário apresentar todas as passagens que fazem menção a este diagnóstico. Basta destacar alguns trechos que mostram a contundência da afirmação.

Não há razões de fundo para se contrapor aos argumentos do autores, mesmo os de ordem normativa que propugnam a instauração de instrumentos *ex-ante* de controle do Legislativo sobre temas de política externa. A questão é saber se, passadas duas décadas de abertura econômica e de remocratização, os legisladores seguem fazendo a opção pela abdicação no processo decisório de política externa. Trata-se de uma característica estrutural do Legislativo brasileiro ou os impactos distributivos já teriam induzido uma postura diferenciada?

Ao invés de abordar essa questão por meio de uma análise do grau de atividade legislativa, em consonância com alguns trabalhos que demonstram a robustez desta agenda de pesquisa (Diniz, 2009), opta-se aqui por testar a hipótese da abdicação por meio do comportamento do legislador e dos partidos políticos com relação ao temas de política externa. Ao contrário do que pode parecer, não se promove aqui um descolamento entre a pergunta de pesquisa e a investigação empírica. O suposto é que o comportamento legislativo fornece indicadores importantes para a tese da relação entre abdicação e delegação inter-institucional.

Adicionalmente, e de forma complementar, a pesquisa procura contrapor o peso dos partidos políticos ao peso do federalismo na determinação do comportamento do legislador brasileiro em política externa. Conforme veremos em seção específica, uma parte da literatura internacional assevera que o legisladore atua como representante de interesses especiais e regionais, mesmo no caso de política internacional. Uma tese, portanto, que vincula política externa ao federalismo.

As opções metodológicas, portanto, têm a ver diretamente com a hipótese da presente pesquisa (H1). A hipótese deste trabalho é concorrente a teses vigentes na literatura nacional e internacional (Ho), Conforme os termos apresentados abaixo:

Ho: Os legisladores brasileiros tendem a abdicar ao Executivo os temas de política externa. Ao invés de invocar os mecanismos de controle disponíveis pela relação agente-principal, os legisladores tendem a agir como meros ratificadores dos acordos gerados por este poder Executivo.

H1: O comportamento do legislador em política externa é determinado por orientação partidária e pela relação entre governo e oposição, nos mesmos moldes que ocorre quando se trata de temas de política doméstica. A predominância do Executivo é derivada do fato deste governar com maioria no Legislativo. Com isso a posição do legislador mediano é convergente ao do Executivo.

O teste de hipótese será feito por meio do exame das votações nominais nas quatro legislaturas especificadas. O exame dessas quatro legislaturas permite uma avaliação dinâmica da evolução do comportamento dos legisladores e partidos políticos. Dois indicadores principais serão analisados: os pontos ideais dos legisladores, discriminados por partido político e por unidades da federação, e os índices de disciplina partidária, ambos os itens referentes às votações de temas de política externa e defesa nacional.

Dois padrões podem ser encontrados. Um padrão no qual as votações nominais encontram-se polarizadas, nos mesmos moldes que habitualmente verifica-se nas votações de temas domésticos, e um padrão consensual (despolarizado), no qual não se identificam padrões (*clusters*) estruturados em torno dos fatores potencialmente determinantes dos votos incluídos no modelo de análise utilizado (ideologia partidária, pertencimento à coalizão de governo/oposição e unidades federativas).

No cenário no qual a análise evidencie um padrão despolarizado não será possível fazer afirmações conclusivas. A despolarização tanto pode indicar que os legisladores têm posicionamentos convergentes nos temas de política externa, daí a ausência de variações significativas, quanto podem simplesmente não ter interesses definidos em política externa, atuando como meros ratificadores *ex-post*, sem distinção partidária ou de qualquer espécie. Caso se evidencie um padrão polarizado de votações nominais, ou seja, comportamento antagônico determinado por partidos políticos ou outro fator, a análise ganha em poder conclusivo. Neste caso a hipótese da abdicação fica automaticamente refutada.

Por uma questão de lógica, um legislador que abdique de um determinado tema não pode votar contra uma proposição governamental, ou mesmo legislativa. A abdicação tende a ser expressa por uma postura meramente ratificadora (votar sim) e de não-participação (de abstenção). Ao votar “não” o legislador nega a posição de meramente ratificador ao buscar mudar o curso da ação do Executivo, especialmente quando

refere-se a acordos internacionais. Em suma, a concordância pode ser ativa mas a discordância não pode ser passiva.

É necessário analisar esses parâmetros, posicionamento médio e variação de posicionamento, para o Legislativo como um todo, para os partidos de oposição e para os partidos da base governista². Com isso é possível saber se a abdicação/delegação é da parte do legislador mediano do legislativo como um todo, do legislador mediano dos partidos opositoristas ou o equivalente para os partidos governistas. Caso a discordância venha, como é nossa hipótese, da oposição, a tese da abdicação do legislativo como um todo não pode ser acatada. A preponderância do executivo pode trata-se, na realidade, da mera convergência de posicionamentos legislador mediano e do Executivo.

Os três fatores analisados como potencialmente determinantes do comportamento legislativo em política externa foram: filiação partidária, pertencimento à base governista/oposicionista e origem do legislador (Estado da Federação). Analisa-se, em um primeiro momento, o comportamento legislativo em termos de um conjunto amplo de matéria legislativa para, em um segundo momento, apresentar o caso específico das votações em torno do ingresso da Venezuela no Mercosul. A incorporação do estudo de caso na análise ajuda a compreender o comportamento legislativo em um tema sabidamente saliente. Como se sabe o temas não-salientes, ou temas não-críticos, tendem a gerar homogeneidade de comportamento por conta da ausência de conflitos de interesses.

Partidos políticos e política externa: a literatura internacional.

A literatura internacional que vincula, direta ou indiretamente, partidos políticos à política externa organiza-se em distintos níveis de análise. A partir desses níveis, em muitos outros sub-níveis analíticos. Esquemáticamente poderíamos agregar os estudos em três grupos principais, relacionados respectivamente à *formação*, *agregação/manutenção* e *impacto* das preferências dos legisladores no campo da política externa e de relações internacionais no sentido mais amplo.

². Um estudo sobre o caso chileno (Feliú, Oliveira e Oliveira, 2009) mostra que há distinção da disciplina partidária em matéria de política externa, a depender se o partido faz parte da coalizão de governo ou de oposição. A disciplina é maior nos partidos da base governista (*Concertación*) do que da base oposicionista (*Alianza por Chile*). Embora este dado provavelmente evidencie abdicação por parte dos partidos governista ao Executivo, não se pode descartar a tese de convergência de posicionamento.

Em primeiro lugar estão os estudos sobre como as preferências são formadas, ou, dito de outra forma, quais os fatores determinantes na formação de preferência dos legisladores/partidos (Grossman e Helpman, 2002 e 2004; Fordhan, 2003; Gawande e Hoekman, 2006; Baldwin, 1999). Em segundo vinculam os estudos sobre como as preferências são mantidas, dedicados a entender o tema da coesão e disciplina partidária (Hankla, 2006; Schonhardt-Bailey, 2006; McGillivray, 1997; Poole, 2005). Por fim, estão os estudos sobre como as preferências de legisladores e partidos impactam a tomada de decisão dos governos em temas de política externa (Milner e Judkins, 2004; Thérien e Noël, 2000; Marks et al, 2006).

Seguramente, nos primeiros e terceiros níveis de análise encontram-se os estudos mais avançados no campo da intersecção entre partidos e política externa. Estão aí dispostos os estudos sobre o papel dos grupos de interesses, ideologia, federalismo, cultura, entre tantos outros, como fatores concorrentes na formação de preferência dos legisladores. O tema da coesão e disciplina partidária, uma das fecetas deste trabalho, é onde os estudos encontram-se em estágio menos avançado.

O estudo de Thérien (2000) é um bom exemplo de estudo sobre a influência dos partidos na tomada de decisão dos governos. Com base na comparação de 16 países pertencentes à OCDE, este estudo procura saber se os governos constituídos de partidos com distintas orientações (socialistas, social-democratas, religiosos etc) têm maior propensão a empenhar uma parcela mais significativa do percentual do PIB do país em ajuda humanitária externa. Com base nesses dados empíricos o autor conclui que os países cujos governos são constituídos de partidos social-democratas investem mais em ajuda externa do que governos liberais. Ou seja, a ideologia partidária explicaria não apenas políticas públicas, como também políticas internacionais.

Inscribe-se também nesta mesma linha de trabalho o estudo sobre competição partidária e integração regional (Marks et al, 2006). Os autores localizam os partidos políticos em duas dimensões básicas: a tradicional dimensão ideológica esquerda-direita (Left/Rigth) e a dimensão ambientalismo/liberalismo *versus* tradicionalismo/nacionalismo (Gal/Tan). Concluem haver clara coerência entre a posição dos partidos quanto ao suporte à integração regional e as posições assumidas em relação a essas duas dimensões (Left/Rigth e Gal/Tal). As associações se invertem, no entanto, a depender se os partidos políticos são do Oeste ou do Leste europeu.

Conforme anteriormente mencionado, o repertório de estudos sobre coesão e disciplina partidária é mais restrito. Há muito ainda o que avançar neste campo. O grau de coesão e disciplina partidárias são similares nos temas de política doméstica e política externa? Política externa polariza preferência dos legisladores e partidos nos mesmos moldes que política doméstica? Maior ou menor coesão e disciplina partidária afetam o comportamento internacionais dos governos? Essas são algumas questões que demandam maiores investimentos em pesquisa. Do que já foi feito alguns trabalhos merecem menção.

Um exemplo é trabalho elaborado por Schonhardt-Bailey (2006). Neste estudo exaustivo, a autora procura entender por que uma parcela do Partido Conservador britânico (*Peelite Conservatives*) optou por desafiar o partido e promover, em 1846, a remoção das Corn Laws, legislação que protegia os produtores de trigo. E que fator integrante dessa dissidência dizia respeito ao fato de que a *constituency* do Partido Conservador era justamente o agricultor sensível à concorrência de importados.

Ao analisar as bases distritais dos legisladores dissidentes, a autora afirma que as origens da mudança de posição está relacionada a um aspecto ligado à economia política na formação de preferência. Os distritos dos legisladores dissidentes havia mudado sua matriz produtiva. Além de bens agrícolas, tais distritos passaram a produzir também bens manufaturados. Essa mudança de matriz produtiva gerou heterogeneidade na base de sustentação do Partido Conservador. Passou a haver também postura demandante de abertura econômica e internacionalização.

Os interesses econômicos da *constituency* da facção do partido, denominados pela autora de *delegate*, teriam prevalecido sobre sua ideologia de base, neste caso a *trustee*. Em outros temas, o fator determinante da indisciplina partidária dos Peelite Conservatives seriam de ordem econômica (lobbies) e federativa (distrito do legislador), aspectos que passaram a suplantar a ideologia partidária como determinante do comportamento. Daí porque o trabalho de Schonhardt-Bailey joga luz na compreensão sobre disciplina/coesão partidária na formação de preferência em política externa.

O estudo de Poole (2007) sobre a estabilidade das preferências dos legisladores ao longo do tempo é um exemplo que também merece ser mencionado. Sugestivamente intitulado (“Changing minds? Not in Congress”), o trabalho de Poole defende a tese,

tomando os EUA como referência, de que os legisladores são ideologicamente orientado e tendem, uma vez eleitos, a adotar uma posição ideológica e a mantê-la ao longo de suas carreiras. Quanto mais distante estiver o legislador do centro do espectro político, mais intensas e estáveis são as suas preferências, tal qual anteriormente afirmado por Tsebelis (1995).

O autor busca no exame da evolução dos pontos ideais do legisladores norte-americanos, tanto no Senado quanto na Câmara de Deputados, ao longo do período de 1947 à 1999, o suporte para a tese das posições ideológicas fixas. Seu esquema analítico lança mão de uma espécie de recurso contrafactual. Estima a taxa de acerto na classificação dos pontos ideais dos legisladores com os dados efetivos uma grande quantidade de votações nominais com a taxa de acerto das classificações tomando como imutável as preferências dos legisladores. A taxa de acerto a partir desses dois esquemas analíticos não tem diferenças estatísticas, o que, segundo o autor, pode ser usado como evidência das posições ideológicas fixas.

Curiosamente, a tese das preferências fixas não parece se sustentar quando se observa a evolução das preferências, ou dos pontos ideais, dos legisladores ao longo do período considerado, de acordo com os dados apresentados pelo próprio autor. As preferências, discriminadas em três grupos (Republicanos, Democratas do Sul e Democratas do Norte), são mapeadas em duas dimensões, no espectro Liberalismo-Conservadorismo e no espectro Prós-Contra direitos civis e raciais norte-americanos. Os resultados revelam que, na primeira dimensão, a tendência foi de polarização. As preferências foram extremadas nos três grupos. Tanto os republicanos ficaram mais conservadores quanto os democratas, do Sul e do Norte, ficaram mais liberais.

Na segunda dimensão, relativas aos direitos raciais e civis, verificou-se exatamente o oposto. A posição dos representantes dos três grupos tenderam, ao longo do período considerado, convergir para o centro do espectro político. Ou seja, tenderam a ficar mais próximas uma das outras. Há, portanto, uma certa ambivalência nos achados desse trabalho de Poole.

Além das interpretações sobre as evidências empíricas, uma outra dificuldade do trabalho de Poole é de ordem conceitual, relacionada à própria noção de estabilidade ideológica. Afinal, o que significa ter ideologia estável? Em tese, uma forma simples de tipificar e caracterizar ideologia fixa é equivalê-la à manutenção de posições a

respeito de um determinado assunto. Um legislador contrário à ajuda humanitária em 1947 permanece contrário à ajuda humanitária em 1999.

Como interpretar, contudo, as mudanças de posicionamento dos legisladores em função das mudanças estruturais ou de conteúdo na arena e no ambiente onde as decisões são tomadas? Dois exemplos ajudam a ilustrar esta ambivalência. O primeiro, fornecido pelo próprio autor, lembra do impacto dos atentados terroristas nos EUA em 2001 que instou os partidos políticos, de ambos os espectros, a conferir mais apoio à ampliação de gastos militares e defesa. Não teria os Democratas mudado de posição diante da conjuntura adversa? É possível que a distância relativa de posicionamento entre Republicanos e Democratas fique mantida, de forma a não impingir distorções no mapa de posições ideais dos legisladores. Mas não teria a posição absoluta, por assim dizer, sido alterada?

O segundo exemplo remete ao caso brasileiro. Nas décadas de 70 e 80, os partidos de esquerda defendiam autarquia da política de importações como instrumentos do modelo de desenvolvimento econômico para o país. Na década de 90, os partidos de esquerda passaram a defender maior integração competitiva à economia internacional, desde que lastreada por medidas compensatórias estatais. Uma vez mais, não estaríamos diante de uma situação em que os partidos políticos teriam mudado de posição ou ideologia?

O trabalho produzido por Jonathan Malloy (2003) também joga luz nessa discussão sobre estabilidade ideológica e preferências políticas. Tomando como objeto empírico a evolução do sistema partidário canadense, o autor centra sua análise no confronto entre coesão e disciplina partidária³. Em sua tese, os partidos tradicionais canadenses, Partido Liberal (Liberal Party) e Partido Conservador (Progressive Conservative), são altamente disciplinados porém com baixa coesão ideológica. No sentido contrário, os partidos alternativos, tais como Reform Party e New Democratic Party, são menos disciplinados mas mais ideologicamente coesos do que os partidos tradicionais.

³. Para uma revisão sistemática sobre coerência partidária vale consultar Rodríguez e Montero (2002). Resumidamente, segundo as autoras, coerência partidária tem a ver com a postura em relação a aspectos programáticos e à localização ideológica (auto-localização ideológica dos legisladores). Coesão, sinônimo de unidade e disciplina partidária, está relacionada ao grau de homogeneidade nas votações dos legisladores. Sendo assim, um partido pode ser coeso (disciplinado) mas incoerente como, por exemplo, ao votar em bloco em dissonância com o programa original do partido. O inverso, contudo, é menos provável que ocorra. Ou seja, um partido pouco coeso (disciplinado) mas coerente. Se existe indisciplina partidária necessariamente ao menos uma parcela dos legisladores está votando em dissonância com a ideologia/programa partidário.

Disciplina partidária é, como tradicionalmente definida, baixa dissidência nas votações legislativas. Coesão ideológica denota, no sentido oposto, consistências do legislador entre suas crenças *a priori* e posicionamentos expressos nas decisões legislativas. Na interpretação de Malloy, os partidos alternativos congregam legisladores com ideologias semelhantes e asseguram coerência entre crenças *a priori* e tomada de posição efetiva. As dissidências nas votações são menos severamente punidas nesses partidos.

Os partidos tradicionais, ao contrário, agregam legisladores dispostos em um arco ideológico amplo e pouco consistente. Tais partidos funcionariam, segundo o autor, como uma espécie de *cadre brokerage*, ou estrutura de corretagem, que abrigam os mais distintos interesses políticos. A disciplina partidária é garantida, nesses partidos, por meio de controle direto do partido sobre a atividade legislativa do parlamentar por meio de benesses, em caso de bom comportamento, e punições, em caso de desvios de conduta.

A contribuição específica de Malloy é trazer à tona a tensão entre disciplina e coesão partidária, entendendo-se esta como coerência ideológica. Esta abordagem destaca-se de uma gama extensa de estudos destinados a analisar coesão partidária, na forma de estudos de casos ou em perspectiva comparada, bem como a entender as razões que justificam coesão/disciplina partidária.

No plano dos estudos sobre política doméstica, os avanços sobre a compreensão do grau e mecanismos de coesão/disciplina partidária são substantivos. Interessa-nos aqui saber se tais achados e teorização, sobre disciplina e coesão partidária, podem ser diretamente transplantados para o tema de política externa. Responder a essa pergunta demanda uma investigação em dois níveis.

Num primeiro nível a questão é saber se os níveis de coesão/disciplina intra-partidário em política externa são os mesmos que em política externa. Num segundo nível, a ponto é saber se os mesmos mecanismos garantidores de coesão/disciplina partidária se aplicam à dinâmica intra-partidária quando o assunto em questão é política externa. Em suma a dúvida reside em saber se política externa apresenta especificidade em relação aos demais temas de política externa no que concerne a tema coesão/disciplina partidária.

Essa dúvida, sobre a especificidade de política externa, parece ser pertinente. Há elementos para sustentar a tese da especificidade. Numa ponta está o argumento que sustenta ser a política externa uma arena mais sujeita a índices mais elevados de coesão/disciplina, tanto intra quanto inter-partidária. Especialmente quando se trata de temas de segurança ou defesa. Posto que segurança e defesa são intimamente ligados ao interesse nacional, tanto maior será a unidade intra e intra-partidária em política externa.

Na outra ponta está o argumento de que a política externa é sujeita a índices menores de coesão/disciplina intra-partidária. Conforme discutimos acima, a principal fonte de disciplina partidária deriva da capacidade de controle dos partidos políticos sobre o compormento de seus legisladores, seja por meio de benefícios seletivos positivos (benesses) seja por meio de benefícios seletivos negativos (coerção).

Ao mesmo tempo, a importância de controlar a atividade legislativa do deputado tenderia a ser maior quando se trata de um tema nevrálgico do ponto de vista político, entendendo-se por nevrálgico a capacidade de um tema gerar dividendos políticos em termos eleitorais para o partido. Não sendo o caso de política externa, visto que política externa não rende nem tira votos, a atividade legislativa seria menos contrangida nesta temática. Com isso as divergências, tanto intra quanto inter-partidária, tenderiam a emergir com mais nitidez que os demais temas.

Poderíamos imaginar, assim, a política externa como uma espécie de arena de polarização desconstrangida, na qual as divergências de opiniões poderiam expressar-se de forma nítida. Vamos usar um exemplo concreto para ilustrar a linha de argumentação. Um legislador precisa tomar posição sobre dois temas, um internacional, como o ingresso do país no Conselho de Segurança da ONU (CSONU), e outro sobre uma questão tributária essencial no jogo político. Como o fato de externalizar suas posições sobre o CSONU não traz impactos eleitorais substantivos, neste tema as divergências de opinião tenderiam a aflorar mais do que na questão tributária.

O fato é que, a maneira como os temas de política externa se inserem no jogo político nacional, difere de país a país e de tema a tema. Determinados temas em determinados países viram *critical issues*, de forma que as consequências políticas da

tomada de decisão passam a ser mais importantes. Os estudos mostram realidades distintas.

Vale citar, por fim, o estudo de caso elaborado por Giannetti e Laver (2004) sobre a disciplina partidária do partido de esquerda italiano DS (Democratas de Esquerda). As autoras partem do pressuposto de que os partidos de esquerda tendem a ter níveis mais elevados de unidade partidária. Mas no caso do DS o fracionamento de posições partidárias ocorreu justamente em temas de política externa.

As autoras examinaram 38 votações nominais do DS relacionadas à temática de segurança e defesa nacional. As votações, ocorridas ao longo de 2001 e 2003, diziam respeito à aplicação do artigo 5 do Tratado da OTAN, do envio de tropas italianas ao Afeganistão (operação *Enduring Freedom*) e sobre operações militares no Iraque e no Afeganistão. Divergências com relação a esses temas tiveram, na avaliação das autoras, na base do fracionamento ou indisciplina partidária do DS.

Este estudo de caso, embora não possa evidentemente subsidiar isoladamente qualquer esforço de teorização, serve com ilustração de situações em que a política externa é objeto de níveis maiores de indisciplina partidária.

O confronto entre coesão e disciplina partidária alimenta uma discussão sobre a atividade legislativa e, indiretamente, sobre as interpretações sobre as mensurações das votações nominais. Como interpretar e quais fatores influenciam coesão e disciplina partidária? Malloy e Poole nos dão uma pista.

Se benesses e punições são os elementos garantidores de disciplina partidária, logo, é de se supor que os partidos da base governista detenham instrumentos mais eficazes para induzir comportamento. Em outros termos, os partidos governistas têm o que tirar, em caso de desvio de conduta, tal como cargos políticos e outras benesses, assim tem o que oferecer, tal como mais cargos políticos e outras benesses, em caso de posturas fiéis às suas indicações. Os partidos oposicionistas não detêm os mesmos recursos e, portanto, seriam, teoricamente menos disciplinados.

Este será um dos focos da análise tomando o comportamento dos legisladores brasileiros em matéria de política externa como estudo de caso. Como veremos, as evidências empíricas mostram que no caso do Brasil a filiação à base governista funciona mais como elemento de desagregação e indisciplina do que o oposto. Em

outros termos, os partidos de oposição apresentam uma taxa de dissidência menor do que os partidos da base governista.

Método e procedimentos empíricos.

Com vistas a atingir tais objetivos foram feitas análises sobre as votações nominais na Câmara de Deputados de um conjunto de matérias de política externa. O período compreendido da análise foi de 1995 até 2009. Como se vê na tabela 01, ao longo deste período quatro legislaturas foram examinadas (95/98, 99/02, 03/06 e 07/09). A última legislatura vai até a 2009 pois os dados estavam disponíveis até este ano. Ao todo foram selecionadas 120 matérias (projetos de lei, decretos legislativos, projetos de emenda constitucional etc), distribuídas em número razoavelmente regular ao longo das quatro legislaturas. Embora os dados de votações nominais estivessem disponíveis, as legislaturas anteriores a partir de 1989 não foram incorporadas graças ao número muito reduzido de matérias sobre o tema de política externa que chegaram à votação nominal em plenário.

Dois foram os critérios fundamentais de seleção das matérias examinadas. O primeiro dizia respeito ao de fato de que a matéria fosse claramente de política externa, incluindo-se aí questões relativas a comércio, economia internacional, defesa nacional, direitos humanos, meio-ambiente, institucionalidades do comércio exterior, tributação ao comércio exterior e tratados internacionais. O segundo critério teve a ver com o fato de que as matérias teriam de ter passado por votação nominal. Um grande número de matérias que tramitaram neste período, apesar da clara filiação ao tema de política externa, não foi considerada pelo fato de não ter chegado ao plenário para votação nominal.

Tabela 1: número de matérias analisadas por legislaturas.

	Período	No. de matérias	No. de legisladores
Legislatura 1.	1995-1998	34	614
Legislatura 2.	1999-2002	30	891
Legislatura 3.	2003-2006	22	920
Legislatura 4.	2007-2009	34	614
Total:		120	3039

Do total de matérias examinadas que foram objetos de votações nominais (vide relação em anexo), o tema mais recorrente foi Defesa e Segurança Nacional, responsável por 40% do total. Dessas, 40% eram matérias sobre temas específicos de defesa (acordos sobre combate ao terrorismo, intervenção humanitária, acordos sobre ilícitos internacionais e defesa do espaço aéreo nacional); 21% sobre mudanças institucionais e organizacionais na área de defesa e 24% sobre crédito para o Ministério da Defesa.

O segundo tema mais recorrente foi comércio exterior, responsável por aproximadamente 30% dos temas, dois quais a parte mais expressiva sobre tributos e impostos que incidem sobre o comércio exterior (54%); além de temas de regulamentação de comércio, mudanças institucionais na área de comércio exterior e acordos comerciais. Os demais temas (30%) eram relacionados a tratados de cooperação internacional (16%), mudanças institucionais e questões relacionadas à correira na área de defesa e diplomacia (7%), investimentos internacionais, meio-ambiente e investimentos estrangeiros.

A proposta foi a de identificar os pontos ideais dos legisladores e dos partidos políticos na Câmara do Deputados ao longo dessa legislaturas especificamente para o tema de política externa e defesa nacional. Se a relevância dos partidos políticos no comportamento eleitoral fosse baixa, a tendência seria a distribuição de preferências de forma aleatória.

A principal dificuldade da análise, bastante recorrente quanto se trata do tema de política externa e defesa, dizia respeito ao baixo de número de votações nominais por legislatura. O problema foi contornado com o uso de estimação dos pontos ideais pelo método de inferência bayesiana⁴. Os pontos ideais gerados foram utilizados especialmente para comparar a posição relativa dos partidos, por meio de quatro mapas espaciais.

⁴ A restrição do método neste caso tem a ver com o fato de que o D-Nominate não estima pontos ideais com um número baixo de votações, ou seja, com um n pequena. O esforço para contornar essa dificuldade tem resultado em avanços interessantes na campo do estudo de técnicas de estimação de pontos ideais. A análise desses dados valeu-se de um das vertentes forjadas para contornar as limitações de mensuração de pontos ideais com um número de votações pequeno, qual seja, a utilização de métodos bayesianos de estimação de pontos ideais (Bailey, 2001). Para estimação dos pontos, ao invés do D-Nominate, foi utilizado o Ideal, uma vez que este software tem a propriedade de estimar ponto ideais com número muito pequeno de votações nominais. Jackamn (2010) deu exemplo de estudo no qual estima ponto ideais de legisladores com apenas 5 votações nominais.

O grau de disciplina partidária foi aferida por meio de do desvio-padrão e desvio médios dos pontos ideais e por meio dos Índice de Rice⁵. Verificou-se também, em perspectiva comparada, o grau de coesão do posicionamento das unidades federativas por meio de indicador de coalescência similar ao Índice de Rice. Tratava-se aqui de comparar a tese da influência do partido e da federalismo no comportamento legislativo em política externa.

O posicionamento dos legisladores em política externa.

Os pontos ideais dos legisladores foram mensurados em cada um das quatro legislaturas selecionadas para a pesquisa (95/98, 99/02, 03/06 e 07/09). O objetivo fundamental era saber como evoluíram o posicionamento dos legisladores em matéria de política externa tendo em vista, simultaneamente, as mudanças de governo e da composição das coalizões governistas/oposicionistas. Buscou-se assim fazer uma análise dinâmica do posicionamento político-partidário em matéria de política externa ao longo das quatro legislaturas indicadas.

A tabela 2, apresentada abaixo, sintetiza a evolução do posicionamento dos legisladores na Câmara de Deputados em política externa por meio da média dos pontos ideais e de seus respectivos desvios-padrões ao longo das quatro legislaturas. Relativamente às médias deve-se levar em conta tanto a magnitude do dado quanto as evoluções dos sinais, sendo que o sinal negativo indica posicionamento mais à esquerda enquanto o sinal positivo indica posicionamento mais a direita do espectro político. Para efeito de simplificação os partidos de menor porte, com menos de 20 legisladores, foram retirados desta tabela.

Observa-se dois padrões básicos de comportamento. Em um primeiro padrão os partidos não trocam de sinal, enquanto que num segundo os partidos mudam de sinal ao longo das quatro legislaturas. Dentre os que não mudam de sinal, no campo da esquerda do espectro política (sinal negativo) estão o PT, o PDT e o PSB. No campo da direita o comportamento estável verifica-se entre o PSDB e o PFL/DEM⁶. PMDB e

⁵. O índice de disciplina partidária é calculado do seguinte modo: (votos sim dos membros do partido/ votos sim) + votos não), ou seja $IDP = V(s)/(V(s)+(n))$. Já o índice absoluto de disciplina partidária (IADP)=Votos sim/Votos sim+Votos Não+Abstenção+Presente mas sem voto). O índice absoluto de disciplina partidária é, por suposto, mas rigoroso que o índice simples. Neste caso foi utilizado o índice de Rice tradicional.

⁶. Partido mudou de nome de PFL para DEM. Para efeito de análise serão tratados indistintamente por PFL/DEM. O mesmo aconteceu com o PPB e PP.

PPB/PP alteram suas posições, de positivo nas duas primeiras legislaturas para negativo nas duas última, ao passo que o PPS faz o movimento contrário, passando de negativo para positivo na transição da terceira para a quarta legislatura.

Tabela 2: Média e desvio-padrões, aprentados entre parênteses, os partidos em assunto de política externa na Câmara de Deputados por legislatura.

	FHC-1	FHC-2	Lula-1	Lula-2
Partido	1995-1998	1999-2003	2003-2006	2007-2009
PT	-1,606 (0,245)	-1,503 (0,107)	- 0,557 (0,299)	- 0,552 (0,425)
PSDB	0,401 (0,419)	0,550 (0,415)	1,102 (0,505)	1,315 (0,241)
PFL/DEM	0,433 (0,353)	0,544 (0,407)	1,410 (0,471)	1,275 (0,569)
PMDB	0,307 (0,531)	0,301 (0,548)	- 0,109 (0,539)	- 0,495 (0,517)
PPB/PP	0,201 (0,505)	0,292 (0,736)	- 0,081 (0,537)	- 0,442 (0,426)
PTB	0,371 (0,699)	- 0,030 (0,543)	- 0,343 (0,444)	- 0,558 (0,578)
PDT	- 1,02 (0,150)	-1,066 (0,520)	- 0,372 (0,585)	- 0,440 (0,396)
PPS	- 1,35 (0,573)	- 0,605 (0,892)	- 0,049 (0,674)	0,823 (0,306)
PSB	-1,023 (0,262)	-0,833 (0,052)	- 0,458 (0,433)	- 0,427 (0,586)

Fonte: Elaboração própria com Base de Dados do Legislativo Cebrap e e Base Caeni Legislativo e Política Externa. Obs: os desvio-padrões são apresentados entre parênteses.

Relativamente à magnitude da médias dos pontos ideais, observa-se que o PSDB e o PFL/DEM intercalam-se como os partidos mais à direita do espectro político nos temas relativos à política externa. No espectro oposto estão o PT e o PSB. O demais partidos assumem posições intermediárias do espectro.

Os desvios-padrões, também apresentados nesta tabela 2, são uma primeira medida da evolução da disciplina partidário ao longo das quatro legislaturas. Intriga o fato de que os dois principais partidos do jogo político invertem de posição ao longo das quatro legislaturas. Na posição de oposição, o PT tinha uma grau elevado de

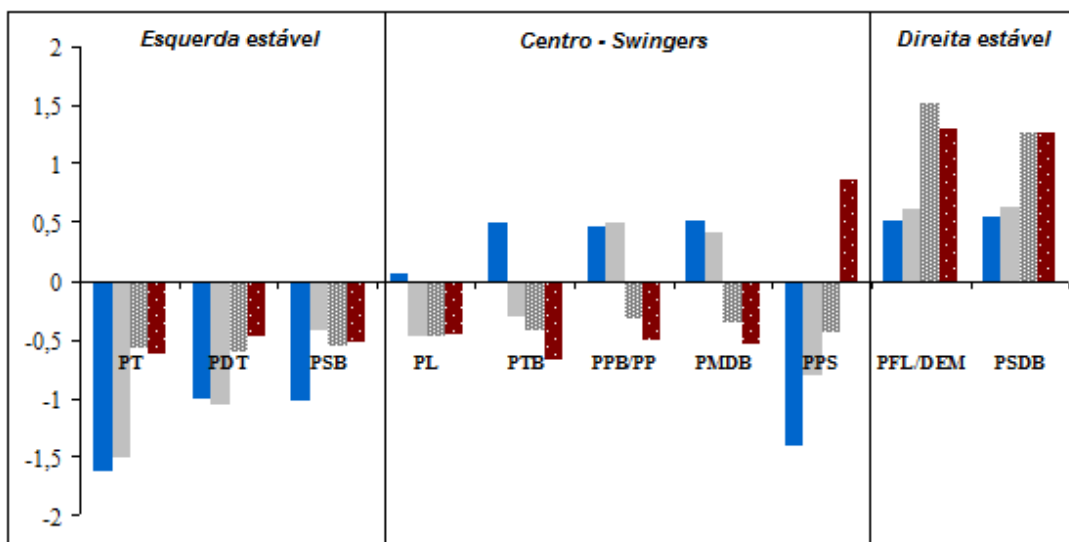
disciplina, indicado pelos baixos desvios-padrões⁷. Na medida em que passa a ser governo, a disciplina partidária diminui.

O PSDB faz movimento inverso, comparativamente ao PT, na medida em que tinha baixa disciplina partidária enquanto partido do governo e passa a ter taxas mais elevadas de disciplina enquanto partido de oposição. O PFL/DEM, muito embora passe a ser oposição nas duas últimas legislaturas, não se comporta como o PSDB e tem o seu grau de disciplina diminuído. Esta diminuição de disciplina partidária pode ser explicada, como veremos mais à frente, pelo peso marginal do federalismo como indutor de indisciplina partidária. O PMDB e PP/PPB, a despeito de mudarem de posição ao longo das legislaturas, mantêm a disciplina em nível bastante estável.

O gráfico 1, abaixo, apresenta fundamentalmente a mesmos dados da tabela 2, mas permite uma visualização mais fácil sobre a evolução do comportamento dos partidos ao longo das legislaturas. Levando-se em consideração apenas os partidos de maior porte, observa-se os extremos estáveis e o centrão que oscila de posição (comportamento de *swinglers*). O partidos de centro (os *swinglers parties*) mudam de posição em política externa na medida em que filiam-se à nova base governista ou oposicionista. O PPS, como se vê, é o único partido cuja direção da mudança vai da esquerda (sinal negativo) para direita (sinal positivo), acompanhando o afastamento do partido em relação ao PT e aproximação ao PSDB.

⁷. Localizam-se, na literatura, hipóteses que correlacionam posicionamento no espectro político-ideológico com grau de disciplina partidária. Neste campo a hipótese mais recorrente é a de que os partidos de esquerda tendem a ser mais disciplinados do que os partidos de direita. Menos evidentes são as teses que vinculam disciplina partidária à condição governo/oposição.

Gráfico 1: Evolução do posicionamento dos principais partidos nas 4 legislaturas.



Fonte: Base de Dados do Legislativo CEBRAP e base Caeni.

Esses achados corroboram, em grande medida, às teses de Janathan Malloy (2003), apresentadas na seção de revisão da literatura. Dois partidos expressivos do jogo político do legislativo, por conta do número de legisladores, o PFL/DEM e o PPB/PP, mantêm praticamente intactas suas disciplinas partidárias, mas alteram de forma substantiva o seus posicionamentos em política externa. Podemos tipificá-los como partidos medianamente disciplinados, porém não-coesos, na medida em que oscilam seus posicionamentos ideológicos. No caso do PMDB⁸, os termos *cadre brokerage* (estrutura de corretagem), cunhado por Malloy, ou *partido-ônibus*, conforme expressão corrente no debate político brasileiro, caem como luva também que se trata de política externa.

Análise dos pontos ideais: o mapas espaciais.

A posição dos legisladores também foram analisadas por meio de mapas espaciais de pontos ideais. Diferentemente do que foi apresentado na tabela 2, os partido menores não foram censurados. As mesmas quatro legislaturas foram incluídas na análise. Para cada uma dessas legislaturas são apresentados dois gráficos, um que mostra a

⁸. É sintomático o fato de que os programas de governo do PMDB, conforme breve apresentação disposta no anexo deste texto, tendam a ser bastante genérico e referido aos preceitos mais tradicionais da diplomacia brasileira. Seria necessário verificar se esta correlação positiva (inespecificidade programática e oscilação de posicionamento) é um fenômeno sistemático ou não. Porém é intuitivo que este perfil de partido evite anunciar posições políticas detalhadas e bem definidas, dado que isso poderia determinar perda de graus de liberdade na dinâmica política.

dispersão dos pontos ideais e outro que mostra os erros padrões das médias dos pontos ideais. Este último é importante por apresenta a posição mediana dos partidos, dificilmente visualizável pelos mapas dos pontos ideais.

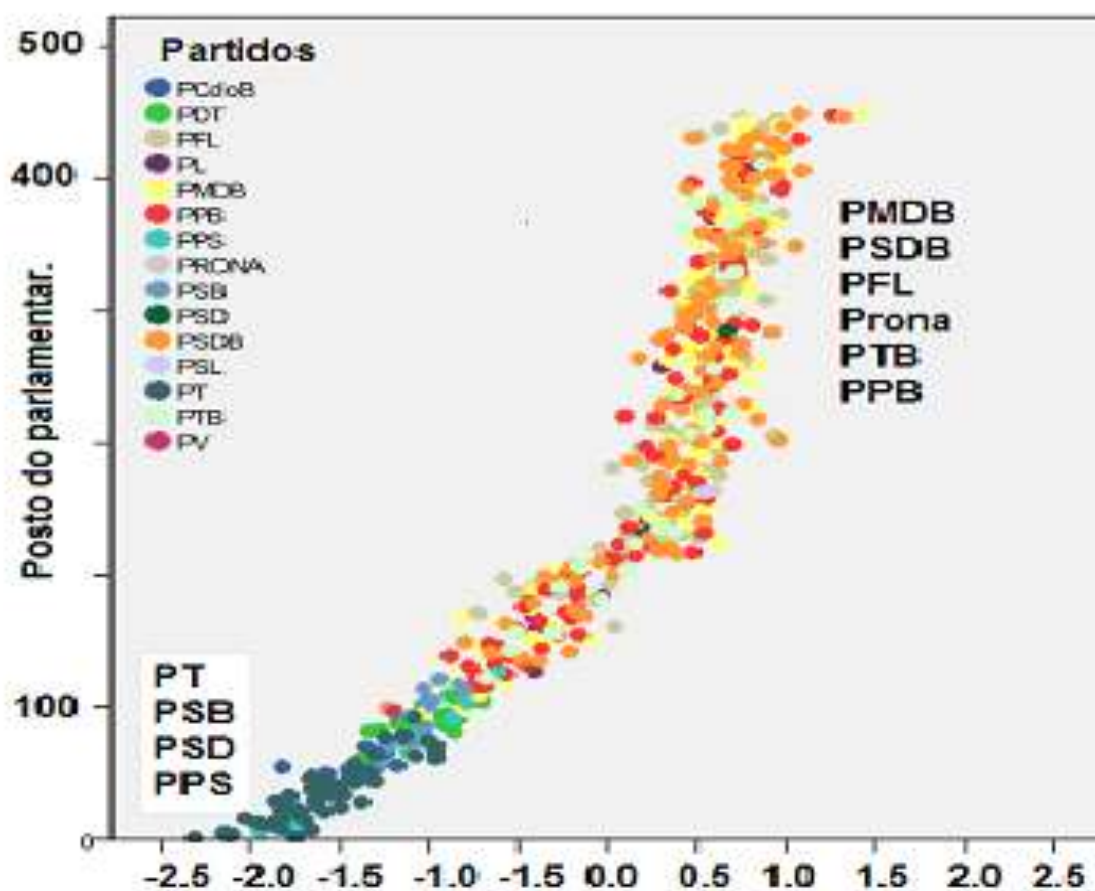
A primeira legislatura analisada foi relativa ao primeiro Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1999), período no qual a coalizão governista, de centro-direita, era encabeçada pelo PSDB e constituída adicionalmente pelo PFL, PMDB e PTB. O exame desta legislatura, como se vê no gráfico 1, abaixo, apresenta um padrão bastante bem definido⁹. Enquanto os partidos oposicionistas de esquerda estão dispostos no lado esquerdo do espectro político, os partidos da base governista dispõem-se do centro até o extremo direito do espectro que representa os pontos ideais dos legisladores. Os pontos ideais dos legisladores do PPB, à época com 83 deputados, estão também dispostos na faixa centro-direita do espectro. Coincidem, portanto, com o posicionamento governista, muito embora o PPB não fizesse ainda parte da base de governo naquele instante.

Além do posicionamento relativo dos pontos ideais dos partidos, este gráfico 1 permite avaliar o grau de coesão ou disciplina partidária¹⁰ em temas de política externa. Os partidos oposicionistas de centro-esquerda (PT, PSB e PDT) apresentam posicionamento bastante mais coeso do que os partidos governistas de centro-direita. Enquanto os partidos oposicionistas ficam entrincheirados no canto esquerdo do espectro, os partidos governistas e de centro-direita apresentam posicionamento bastante mais esperçados. Ao contrário de que poderíamos supor, como veremos mais adiante, o grau de coesão intra-partidária não é definida apenas pelo fato do partido ser de esquerda ou direita, mas também em função do seu pertencimento ou não à coalizão governista.

⁹. A fim de dirimir as dificuldades de visualização dos gráficos, as tabelas contendo as estatísticas referentes aos pontos nominais dos partidos e da unidades federativas foram estão apresentadas no anexo 1 deste trabalho.

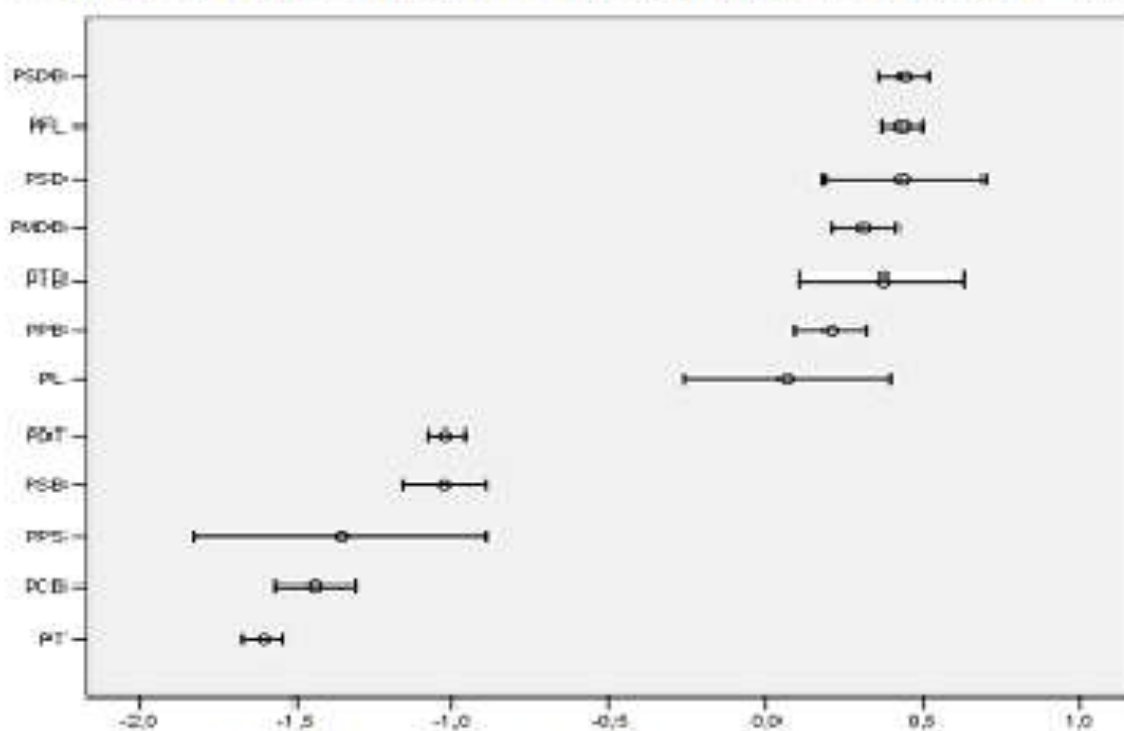
¹⁰. Tsebelis (1995) torna clara a diferença entre coesão e disciplina partidária. A coesão, também denominada *yolk* pelo autor, refere-se “à diferença de posições política dentro de um partido *antes* que se proceda à discussão e à votação no interior do partido. Disciplina partidária refere-se à capacidade de um partido para controlar os votos de seus membros no Parlamento”. P. 103.

Gráfico 2: Pontos ideiais das Legislatura 1 (95-99).



Fonte: Base de Dados Legislativo Cebrap e dados Caeni (2010).

Gráfico 3: Erros padrões das médias dos PIs (95-99).

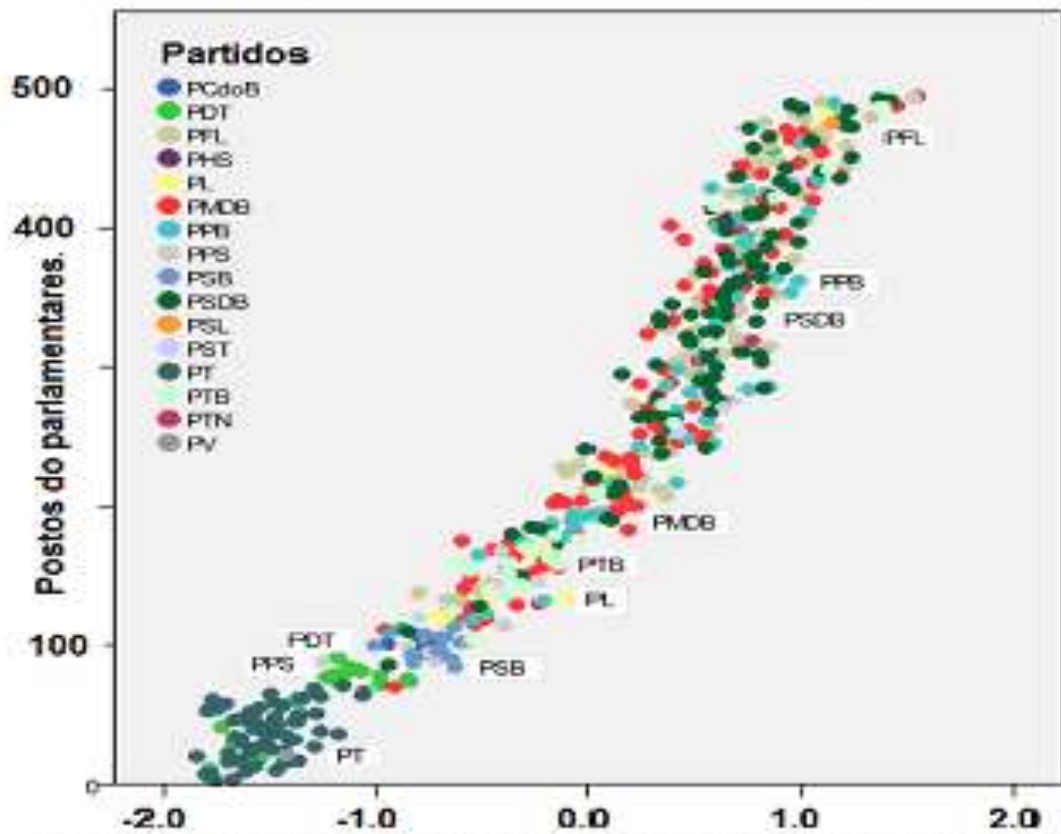


Fonte: Base de dados Legislativo Cebrap e dados Caeni (2010).

O gráfico 2, abaixo, apresenta os pontos ideais dos legisladores ao longo do segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso (1999-2002). A base governista é ampliada no segundo mandato com a incorporação do PPS e do PPB, partido que na prática já apoiava o governo tucano. Observa-se que o padrão de distribuição espacial do segundo mandato é muito similar ao do primeiro mandato. A polarização centro-direita governista e centro esquerda oposicionista em temas de política externa permanece intacta. Os partidos oposicionistas de esquerda seguem intrincheirados à esquerda do espectro político. Ao passo que os posicionamentos dos legisladores governistas apresentam-se mais homogeneamente distribuídos ao longo do espectro centro-direita do contínuo ideológico.

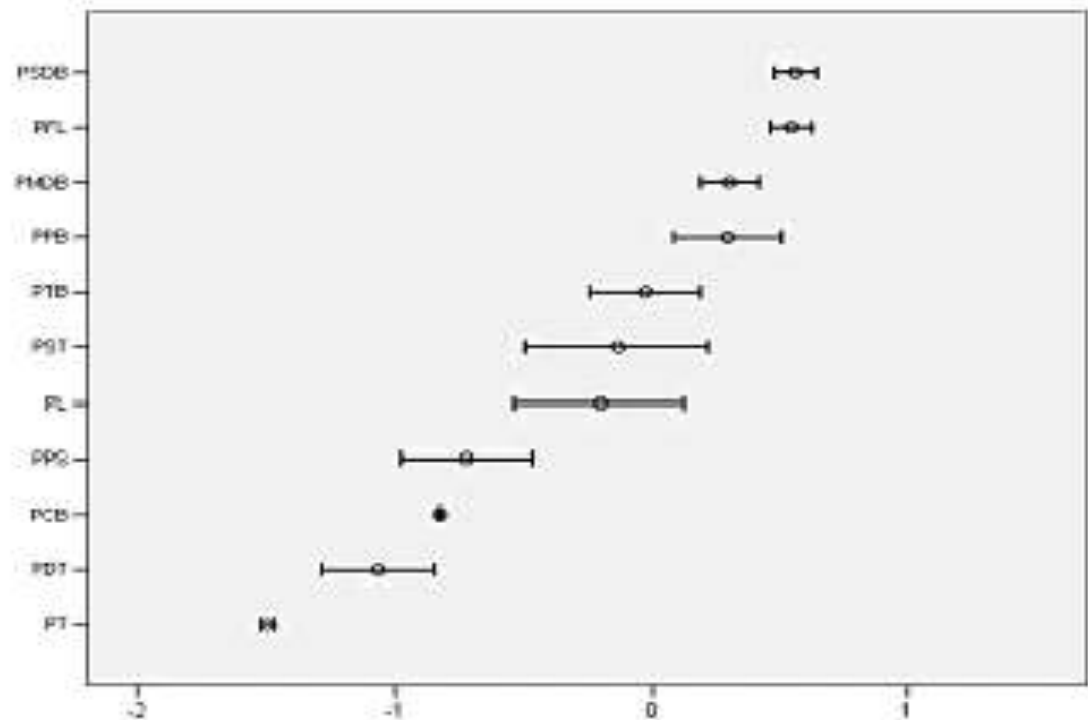
Há um discreto deslocamento do mapa dos pontos ideais como um todo para a direita. Enquanto na primeira legislatura o espectro dos pontos ideais vai de -2,5 até 1,5, na segunda o espectro vai de algo em torno de -2,0 e 1,5. Ou seja, há um certo achatamento das posições ideológicas em torno do centro do espectro político. O PPS, a despeito de passar a fazer parte da coalizão governista, permanece concentrando os pontos ideais dos seus legisladores no espectro de esquerda. Mas houve um discreto deslocamento do posicionamento deste partido à direita. PSDC e PFL também deslocaram seus pontos ideais para a direita.

Gráfico 4: Pontos ideais dos partidos na Legislatura 2 (99-02).



Fonte: Base de Dados Legislativo Cebrap e dados Caeni (2010).

Gráfico 5: Erros padrões das médias dos pontos ideais dos partidos (99-02).



Fonte: Base de Dados Legislativo Cebrap e dados Caeni (2010).

Na transição do primeiro para o segundo mandato tucano, como se pode verificar na tabela 02, a coesão partidária manteve também o mesmo padrão geral. A coesão intrapartidária em temas de política externa ficou mantida nos casos do PSDB e PMDB; ampliou-se no caso do PFL, PPB e PPS e diminuiu no caso do PT. Ao passar a fazer parte da coalizão governista, o PPS não apenas desloca em bloco sua distribuição de pontos ideais para a direita como também diminui o grau de coesão partidária.

A terceira legislatura analisada é referente ao primeiro mandato da coalizão de centro-esquerda (2003-2006), cuja coalizão era liderada pelo PT e composta pelos partidos [PSB](#), [PCdoB](#), [PL](#), [PP](#), [PTB](#). O deslocamento do centro de gravidade da ideologia do governista, de centro-direita para centro-esquerda, permite um exame dos impactos causado na distribuição dos pontos ideais dos legisladores, tanto do posicionamento relativa quanto com relação ao grau de coesão e disciplina partidária.

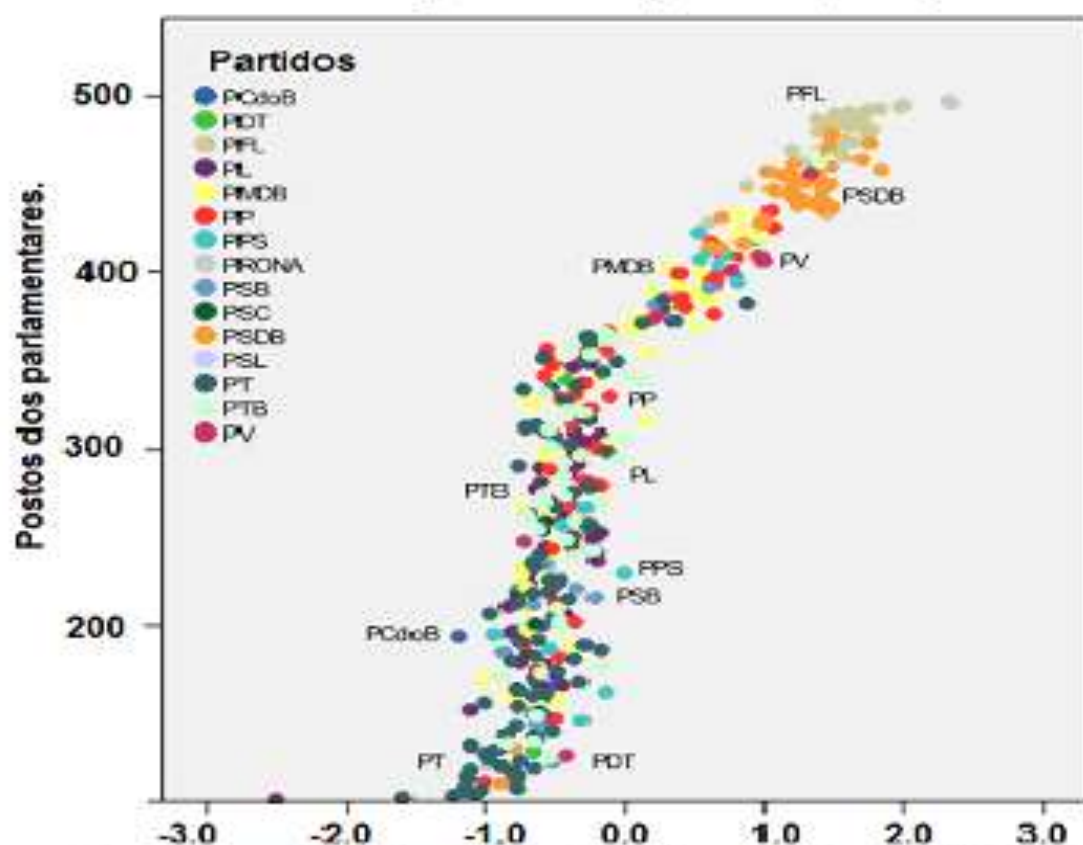
Conforme gráfico 3 abaixo, a estrutura de distribuição de preferência é similar no que tange à dinâmica governo-oposição. Só que agora é a oposição de centro-direita que se entrincheira no espectro direito das votações enquanto a base governista passa a apresentar posicionamento mais disperso.

A variação do comportamento do PMDB das duas primeiras para a terceira legislatura é digno de nota. Não há praticamente alteração na disciplina partidária, que se mantém constante e em níveis elevados. Contudo, na transição da segunda para a terceira legislatura o PMDB para deixa de se alinha à coalizão direitista (governista) e passa a se alinha à coalizão de esquerda (também governista).

Esta variação de comportamento não é especificidade do PMDB. O PP, originalmente denominado PPB, teve exatamente o mesmo comportamento na transição do governo tucano para o governo petista. Do mesmo modo do PMDB, o PP ao se deslocar da base governista tucana para a base governista petista desloca seu ponto ideal de forma a se aproximar do posicionamento do novo governo.

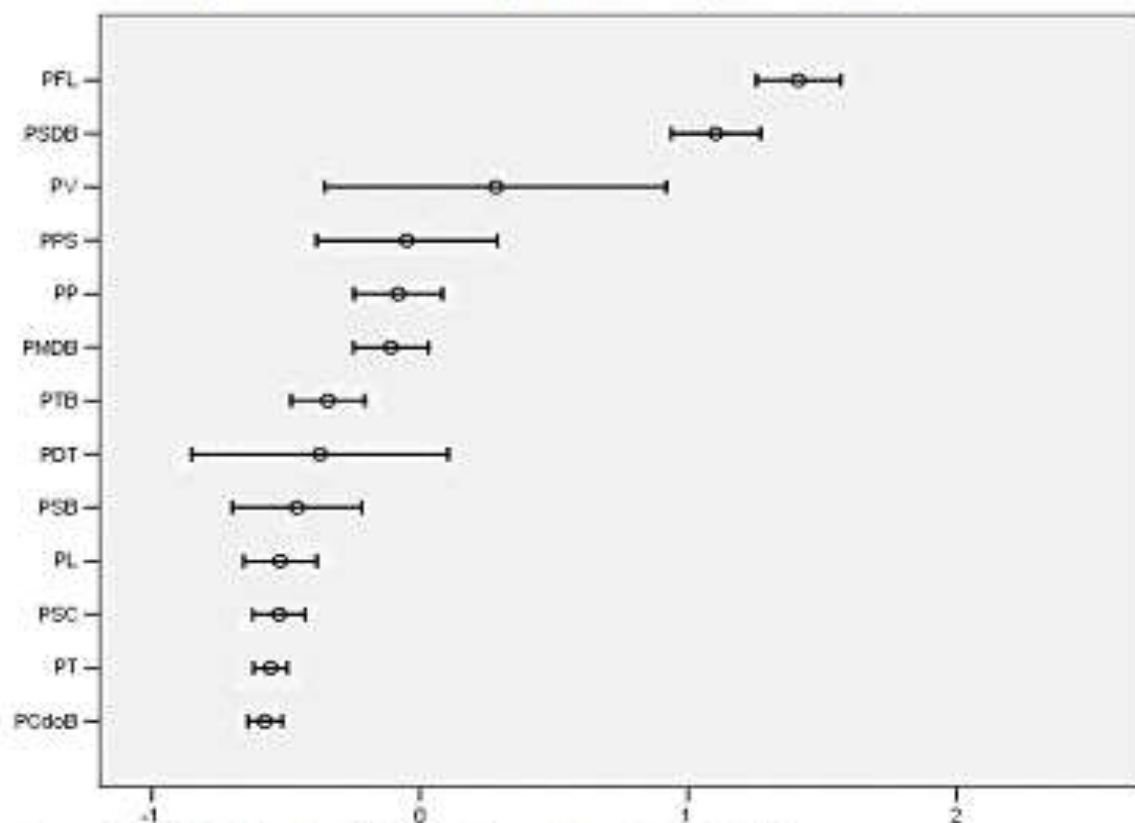
O posicionamento em política externa desses dois partidos (PMDB e PP) vai gradativamente se deslocando para a esquerda, em sinergia com o deslocamento do centro de gravidade político ideológico do poder. Uma pequena diferença em relação ao PMDB diz respeito ao fato de a disciplina partidária do PPB diminui na transição da primeira para a segunda legislatura, mas na terceira legislatura a disciplina volta para patamares similares ao da primeira legislatura, como se pode verificar na tabela.

Gráfico 6: Pontos ideais dos partidos da Legislatura 3 (03-06).



Fonte: Bases de Dados Legislativo Cebrap e dados Caeni (2010).

Gráfico 7: Erros padrões das médias dos pontos ideais dos partidos (03-06).



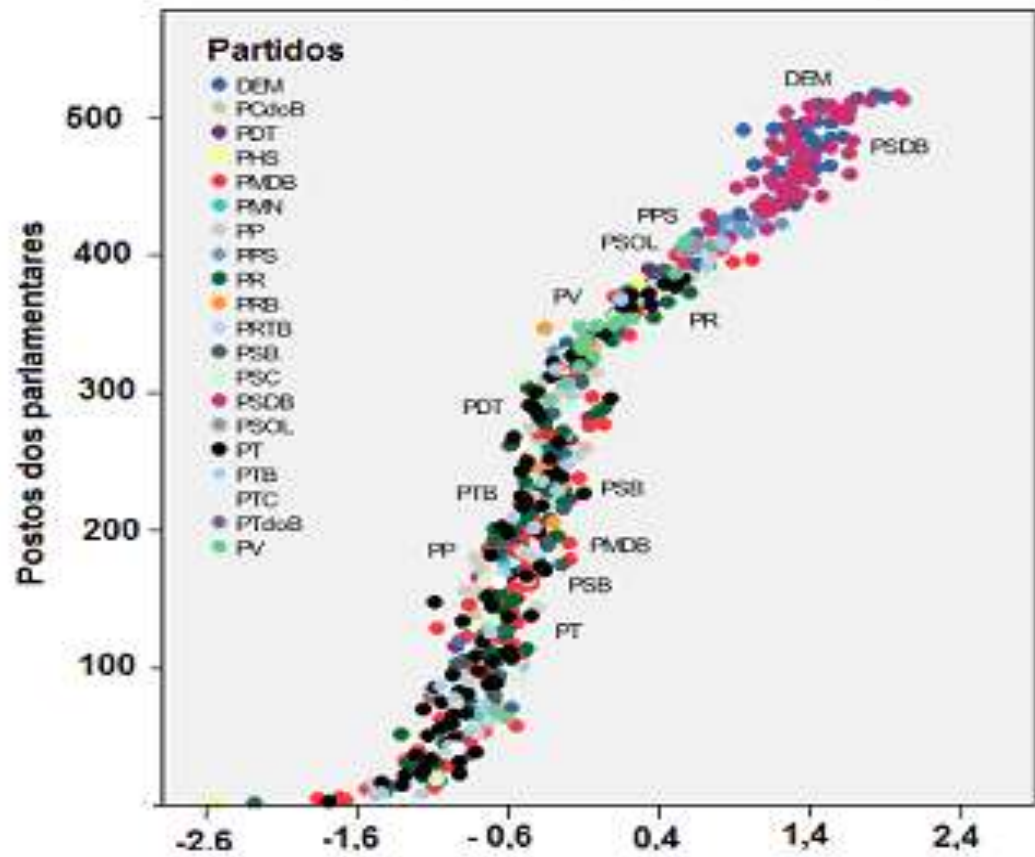
Fonte: Base de Dados Legislativo Cebrap e dados Caeni (2010).

No plano da coesão partidária, confirmando os resultados da tabela 02, os dois principais partidos do jogo político, PT e PSDB, comportam-se como o esperado. O PT, que agora passa a ser governo, diminui a coesão partidária. Contra-intuitivamente o PFL não altera o grau de coesão intra-partidária na transição da segunda para a terceira legislação não sofre alteração. Cabe investigar aqui, como será feito na próxima seção, se a variável federalismo não passa a intervir no caso específico do PFL de forma a distorcer o que é predito pela teoria.

A quarta legislatura observada coincide com o segundo mandato do governo Lula (2003-2007). O governo passa a contar com o apoio, além do partido líder da coalizão (PT) com o apoio de nada menos que 14 partidos (PMDB, PRB, PCdoB, PSB, PP, PR, PTB, PV, PDT, PAN, PSC, PTdoB, PMN e PHS). O padrão observado na legislatura 4, conforme verifica-se no gráfico 4 abaixo, não se modifica com relação ao da legislatura 3. Mais uma vez observa-se o entrenchamento dos dois principais partidos de oposição no campo direito do espectro ao lado de uma distribuição mais espalhada dos partidos da situação.

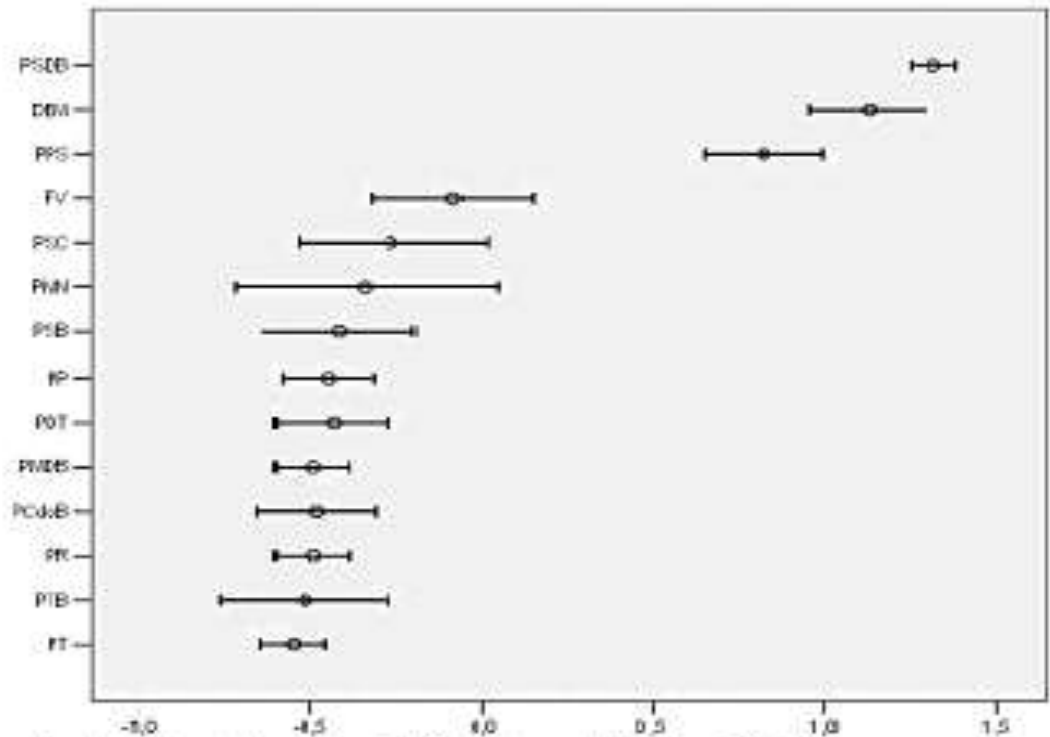
Esta quarta legislatura torna mais nítido o efeito da tensão entre governo e oposição na dinâmica das distribuições de preferência dos legisladores em termos de política externa. Enquanto a variabilidade de posicionamento do partido líder do governo, o PT, aumenta substantivamente, a variabilidade do principal partido de oposição faz um movimento contrário, diminuindo sensivelmente. Além disso o PMDB e PP têm seu posicionamento nitidamente mais deslocado para à esquerda do espectro de pontos ideais. A diferença entre estes dois partidos (PMDB e PP) diz respeito apenas ao fato de que enquanto o PMDB mantém intacta a disciplina partidária, diminui nas duas últimas legislaturas a variância de posicionamento.

Gráfico 8: Pontos ideais dos partidos da Legislatura 4 (07-09).



Fonte: Base de Dados Legislativo Cebrap e dados Caeni (2010).

Gráfico 9: Erros padrões das médias dos pontos ideais dos partidos (07-09).



Fonte: Base de Dados Legislativo Cebrap e dados Caeni (2010).

O exame dos mapas espaciais dos pontos ideais das quatro legislaturas, ao longo do período de 1995 até 2009, permite algumas conclusões preliminares, mas muito indicativas do peso dos partidos políticos como fator preditivo do comportamento legislativo em matéria de política externa. O primeiro aspecto a se considerar nesta avaliação diz respeito à presença de uma clara polarização esquerda-direita e governo-oposição na distribuição de preferências dos legisladores. Esta evidência permite rechaçar a idéia de que o comportamento do legislador em matéria de política externa seria *ad hoc* ou individualizado.

Este padrão individualizado, com baixa disciplina partidária, de fato está presente em alguns partidos menores, mas é mais exceção. Não mais pode-se, dizer haver um predomínio da disciplina partidária ou, ao menos, uma recorrência de um mesmo padrão de disciplina partidária ao longo das transições de governo, como parece ser claramente os casos do PMDB e do PPB/PP.

O segundo aspecto tem a ver com o fato de que o comportamento dos partidos governistas e de oposição mantêm o mesmo padrão nas distintas legislaturas. Ao contrário do que se poderia supor, os partidos de oposição, ao invés de migrar para o centro do espectro político, entrincheram-se em uma posição mais extremada. Ou seja, ao invés de um comportamento do tipo eleitor mediano, os partidos de oposição procuram marcar posições antagônicas às do governo, estabelecendo assim uma espécie de dinâmica de nichos.

O fenômeno da coesão ou disciplina de posicionamentos dos legisladores de forma diferencial, a depender se estão no governo ou na oposição, merece considerações adicionais. Como se pode verificar nos mapas espaciais, como também no mapa de variâncias de pontos ideais apresentado no anexo 1 deste artigo, os dois principais partidos políticos do país alternam comportamento ao longo das quatro legislaturas. O PT apresenta um aumento da variância dos pontos ideais dos seus legisladores ao longo das quatro legislaturas, sendo que a última (2007-2009), segundo mandato como partido do governo, é o ápice em termos de variância. Esses achados são contrários aos encontrados por Malloy (2002) quando este analisa o caso canadense. Neste caso, a disciplina maior é encontrada mais no partido governista do que nos partidos de oposição.

O PSDB faz o movimento contrário. Ou seja, tende a diminuir a variância ao longo das quatro legislaturas, sendo a última a que apresenta a menor variância entre as 4 legislaturas. O partido é coeso enquanto oposição e disperso enquanto governo. Curiosamente o PMDB praticamente não altera o grau de coesão partidária nas votações de política externa ao longo das quatro legislaturas. O partido muda de lado, ou de coalizão, na transição do governo peessedebista para o governo petista, mas mantém grau de forma estável de coesão intra-partidária, mais elevado do que os dois principais partidos mencionados (PT e PSDB).

O simples fato do PMDB e PPB/PP mudarem de posição, comparativamente às duas primeiras legislaturas e às duas últimas, atesta contra a tese das posições ideológicas fixas, conforme defendido por Poole (1999), ao menos em se tratando do caso brasileiro. Esta tendência de variação no comportamento é corroborada pelo fato de que os partidos PSDB e PFL ao migrarem para uma posição de oposição, ao longo das terceira e quarta legislaturas, extremam suas posições em relação ao tema de política externa. O PT, como era esperado, faz o movimento contrário ao caminhar para o centro do espectro na medida em que passa ser um partido governista. Ou seja, enquanto o PMDB e PFL/DEM tem um deslocamento centrífugo, o PT tem um deslocamento centrípeto em relação ao espaço dimensional.

Acrescenta-se ainda o fato de que há variações significativas no grau de coesão dos partidos ao longo do tempo e a depender da conformação situação versus oposição. Este achado também reforça a idéia de que, ao menos no caso brasileiro, há variações de preferências dos legisladores ao longo do tempo. Ainda que se admita como razoável o fato de que os partidos da base passem a votar com o governo, possivelmente por que o ter das proposições governistas se alteraram, não é de se esperar que haja mudança no grau de concentração de preferências.

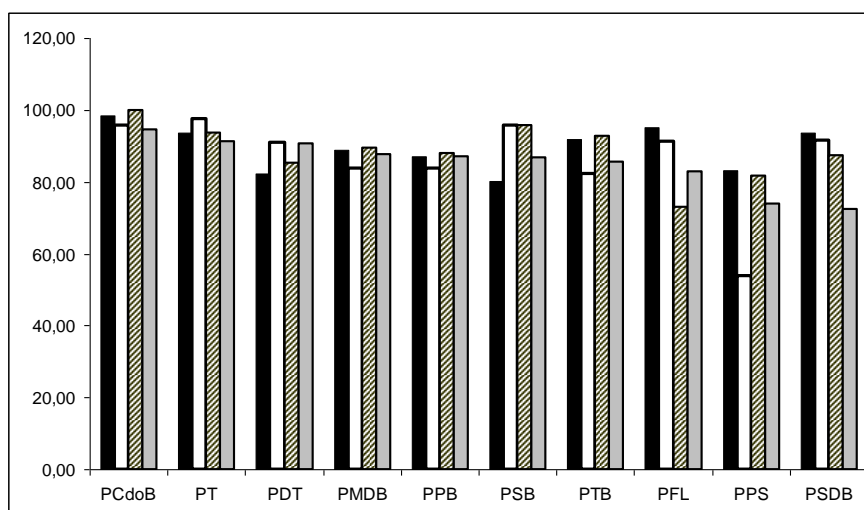
Ora, se o voto dos representantes é disciplinado na oposição, e passa a ser mais disperso na situação, é porque houve uma mudança no padrão de comportamento. Caso contrário era de se esperar que o partido fosse concentrado no momento de acatar uma proposta tanto quanto em rejeitar. Isso nos obriga a incluir coalizão partidária como elemento fundamental que se junto à filiação partidária como variável explicativa do comportamento legislativo em matéria de política externa.

Esses achados instam-nos a um esforço de teorização. A amplificação da coesão na situação de oposição é mais facilmente compreensível. Os partidos de oposição, ou ao menos o partido principal na oposição, precisa marcar uma posição bem definida e claramente antagônica ao da coalizão governista. Esse argumento é possivelmente válido tanto para as questões domésticas quanto questões externas. A descoordenação do partido de oposição representaria menor eficácia no confronto com a coalizão governista, o que leva a crer que a superação do dilema da ação coletiva é ainda sensível para a oposição.

Menos evidente é razão pela qual a coesão partidária é menor quando o partido está no governo. Uma hipótese possível é a de que, uma vez no governo, a posição majoritária do partido tenda a se deslocar para o centro do espectro político ideológico. O constrangimento partidário tende a ser menor quando o partido situa-se no centro do espectro político do que quando se situa em um dos extremos do espectro. Com isso a tendência é que a taxa de variabilidade tende a aumentar.

Os Índices de Rice por partido, conforme apresentado no Gráfico 5 abaixo, apenas parcialmente com o que foi encontrado tanto pelos desvios-padrões quanto pelos mapas espaciais dos pontos ideais. Observa-se que o PT de fato tem uma queda, embora discreta, do índice de disciplinas partidária. Do mesmo modo que apresentados pelos demais indicadores, PMDB e PPB têm estabilidade do ponto de vista de disciplina partidária. Também convergente com os demais dados estão os legisladores do PFL/DEM que apresentam queda do ponto de vista de disciplina partidária. O comportamento do PSDB é o único a destoar comparativamente aos demais indicadores. A não censura de votações com elevado índice de homogeneidade podem pesar para pequenas distorções responsáveis por esta incompatibilidade entre os métodos de aferição.

Gráfico 10: Índices de Rice dos partidos ao longo de 4 legislaturas.



Fonte: Base de dados Legislativo Cebrap e dados Caeni (2010).

O peso dos partidos na determinação do comportamento legislativo.

Esta seção dedica-se a analisar o peso dos partidos políticos no comportamento legislativo em política externa na Câmara de Deputados ao longo do período circunscrito pela pesquisa. A fonte partidária do comportamento legislativo confronta com a idéia do comportamento motivado por interesses fisiológicos (*pork barrel*), individualistas e paroquiais. Confronta também com a tese federativa da constituição das preferências do legislador, na medida em que a unicidade federativa deve solapar a disciplina partidária. Dito de outra forma, o legislador tenderia, caso a tese do federalismo fosse correta, a votar em concordância com as suas bancadas regionais.

Os resultados encontrados não deixam razões para dúvida. Os partidos políticos são fortes preditores do comportamento legislativo mesmo em matéria de política externa. Dois tipos de regressões foram feitos para se chegar a esta constatação. Regressões lineares tomando os pontos ideais dos partidos como variável dependente e os partidos políticos como variável independente, assim regressões usando as unidades de federação como regressores. Os efeitos da interação entre partidos e unidades da federação foram feitos em uma regressão a parte.

Os resultados das regressões simples, apresentadas no anexo deste texto, mostram que, em as todas as quatro legislaturas, os partidos políticos figuram como fortes preditores do comportamento legislativo. Com todos os p-valores menores que 0,001, as regressões apresentavam os $R^2 = 0,725$; $0,727$; $0,694$ e $0,713$, em ordem

cronológica das legislaturas. Ou seja, há forte associação entre os partidos políticos e os pontos ideais dos legisladores.

As regressões feitas usando os dois regressores simultâneos, partidos políticos e unidades federativas, conforme mostrados nestas tabelas abaixo de 3 a 6, não alteram o quadro já apresentado nas regressões apenas como partidos. Os fatores preditivos fortes seguem sendo os partidos políticos. Observa-se adicionalmente que juntamente com os partidos, um conjunto de unidades da federação aparece nas regressões como preditivos do comportamento legislativo. Os estados, como se observa nas tabelas, são Acre, Amapá, Ceará, Amazonas, Maranhão e Roraima. O fato de serem apenas estados do Norte e Nordeste chama a atenção e este aspecto será retomado na próxima seção.

Tabela 3. Regressão para o período de **1995 a 1998** do ponto ideal explicado pelo Estado e pelo Partido do Deputado.

	Estimado	Erro Padrão	Estatística t	p-valor
PDT	0,397	0,166	2,390	0,017
PFL	1,818	0,146	12,420	0,000
PL	1,511	0,199	7,580	0,000
PMDB	1,727	0,147	11,780	0,000
PPB	1,606	0,148	10,880	0,000
PRONA	1,868	0,459	4,070	0,000
PSD	1,898	0,341	5,560	0,000
PSDB	1,856	0,146	12,700	0,000
PSL	1,786	0,468	3,820	0,000
PTB	1,769	0,163	10,840	0,000
UFRR	0,578	0,219	2,640	0,009
(Intercepto)	-1,428	0,210	-6,810	0,000

Fonte: Figueiredo e Limongi - Base de dados CEBRAP

Erro padrão: 0.435 com 510 graus de liberdade; $R^2 = 0.745$; R^2 Ajustado = 0.725;

Estatística F (ANOVA) = 37.18, com 40 e 510 g.l., p-valor da estatística F < 0.001

Nota: Valores não-significativos foram retirados desta tabela ($\alpha=0.05$).

Tabela 4. Regressão para o período de **1999 a 2002** do ponto ideal explicado pelo Partido e pelo Estado do Deputado.

	Estimado	Erro Padrão	Estatística t	p-valor
PFL	1,406	0,191	7,350	0,000
PL	0,728	0,240	3,030	0,003
PMDB	1,184	0,192	6,160	0,000

PPB	1,213	0,198	6,130	0,000
PSDB	1,467	0,191	7,680	0,000
PSL	1,924	0,523	3,680	0,000
PST	0,768	0,272	2,820	0,005
PT	-0,566	0,195	-2,900	0,004
PTB	0,926	0,210	4,410	0,000
PTN	1,622	0,516	3,140	0,002
S/PART	1,661	0,545	3,050	0,002
UFAM	0,558	0,251	2,230	0,027
UFMA	0,490	0,220	2,230	0,026
(Intercepto)	-1,181	0,261	-4,530	0,000

Fonte: Figueiredo e Limongi - Base de dados CEBRAP

Erro padrão: 0.478 com 452 graus de liberdade; $R^2 = 0.716$; R^2 Ajustado = 0.689;

Estatística F (ANOVA) = 27.1, com 42 e 452 g.l., p-valor da estatística F < 0.001

Nota: Valores não-significativos foram retirados desta tabela ($\alpha=0.05$).

Tabela 5. Regressão para o período de **2003 a 2006** do ponto ideal explicado pelo Partido e pelo Estado do Deputado.

	Estimado	Erro Padrão	Estatística t	p-valor
PFL	1,998	0,174	11,490	0,000
PMDB	0,433	0,169	2,560	0,011
PP	0,470	0,172	2,730	0,007
PPS	0,515	0,194	2,660	0,008
PRONA	2,596	0,486	5,340	0,000
PSDB	1,732	0,175	9,910	0,000
PV	0,804	0,245	3,290	0,001
S/PART	1,384	0,369	3,750	0,000
UFCE	-0,439	0,218	-2,020	0,044
(Intercepto)	-0,455	0,229	-1,980	0,048

Fonte: Figueiredo e Limongi - Base de dados CEBRAP.

Erro padrão: 0.456 com 355 graus de liberdade; $R^2 = 0.710$; R^2 Ajustado = 0.677;

Estatística F (ANOVA) = 21.22, com 41 e 355 g.l., p-valor da estatística F < 0.001

Nota: Valores não-significativos foram retirados desta tabela ($\alpha=0.05$).

Tabela 6. Regressão para o período de **2007 a 2009** do ponto ideal explicado pelo Partido e pelo Estado do Deputado.

	Estimado	Erro Padrão	Estatística t	p-valor
GOV	-1,564	0,470	-3,330	0,001
PCdoB	-1,656	0,141	-11,750	0,000
PDT	-1,600	0,116	-13,780	0,000
PHS	-1,912	0,242	-7,910	0,000
PMDB	-1,623	0,085	-19,200	0,000
PMN	-1,500	0,203	-7,410	0,000
PP	-1,596	0,099	-16,090	0,000
PPS	-0,316	0,141	-2,240	0,026
PR	-1,613	0,096	-16,790	0,000
PRB	-1,381	0,217	-6,350	0,000
PSB	-1,559	0,108	-14,430	0,000
PSC	-1,504	0,150	-10,030	0,000
PT	-1,712	0,085	-20,150	0,000
PTB	-1,730	0,123	-14,110	0,000
PTC	-1,791	0,332	-5,390	0,000
PTdoB	-1,819	0,462	-3,940	0,000
PV	-1,231	0,137	-8,990	0,000
UFAM	0,595	0,224	2,650	0,008
(Intercepto)	1,056	0,178	5,930	0,000

Fonte: Site Congresso Aberto (www.congressoaberto.com.br)

Erro padrão: 0.451 com 469 graus de liberdade; $R^2 = 0.736$; R^2 Ajustado = 0.710;

Estatística F (ANOVA) = 27.82, com 47 e 469 g.l., p-valor da estatística F < 0.001

Nota: Valores não-significativos foram retirados desta tabela ($\alpha=0.05$).

A face federativa do comportamento do legislador em política externa.

Além de partidos políticos e da relação governo/oposição, um outro fator potencialmente explicativo do posicionamento dos legisladores em termos de política externa é a origem regional do legislador. Essa discussão insere-se em um debate mais amplo sobre federalismo e política externa no Brasil.

A hipótese que vincula federalismo à política externa é a de que os legisladores de diferentes regiões têm preferências distintas não apenas em questões internas, mas também em questões internacionais. Cada unidade federativa teria sua especificidade no que concerne aos seus vínculos com o exterior. A hipótese alternativa sustentaria que, a despeito das especificidades das unidades sub-federativas em matéria de vínculo internacional, o comportamento do legislador manter-se-ia sendo determinado pelo seu vínculo político-partidário. Ou seja, o fator estruturador do comportamento legislativo seria a disciplina partidária.

As especificidades sub-regionais podem ser, do ponto de vista substantivo, determinada por qualquer arena das relações internacionais, tais como comércio, defesa, segurança, meio-ambiente e assim sucessivamente. A título de exemplo, os estados podem ter interesses distintos na área tributária, a depender se são estados exportadores ou não, em uma legislação como a Lei Kandir sobre isenção de impostos para os exportadores. No campo da segurança sub-regional, as realidades dos estados amazônicos e do Centro-Oeste tendem a ser distintas das dos demais por conta de questões de fronteira (migração, tráfico de ilícitos, segurança pública etc).

No campo do comércio internacional pode-se dizer que os estados do norte do país tendem a ter vínculos comerciais distintos das demais unidades da federação com os países da região andina, por razões locais e logísticas. Do mesmo modo, os Estados do Sul podem manter vínculos comerciais mais intensos com os países do cone sul, pelas mesmas razões supra-citadas. Além das questões locais e logísticas, os estados diferenciam-se em relação a suas matrizes produtivas o que reforçaria comportamentos diferenciados dos seus legisladores.

Evidências empíricas desses vínculos, entre especificidade regional e comportamento legislativo, concorriam em reforçar as teses tradicionais da economia política da política externa em geral e, em particular, a tese da economia política da política de comércio exterior, nos termos já elencados pela literatura, da qual o trabalho de

Schonhardt-Bailey (2006) é um exemplo importante. O contrário seria igualmente verdadeiro. Ausência de correlação positiva entre comportamento legislativo e federalismo contribui em refutar as teses de economia política, em favor das teses sobre o papel da ideologia partidária ou governo/oposição na constituição das preferências legislativas.

O conjunto de tabelas apresentadas nos anexos do texto (tabelas 11, 13 e 15), somada à tabela 7, apresentada abaixo, mostra que as unidades federativas não são fatores preditivos fracos do comportamento do legislador em temas de política externa. À exceção da legislatura 3 (de 2003-2006), cujo p-valor não é significativo, as unidades federativas mostram-se significativa nas três demais legislaturas, mas com pouco peso preditivo (ou seja, significativa porém fraca). A variável federalismo foi mais significativa na legislatura 02 (1999-2002), como p-valor abaixo de 0,001, mas ainda assim com pouca força preditiva ($R^2=0,107$) como se vê na tabela 07. Neste caso, os p-valores são significativos para Ceará, Maranhão, Mato Grosso, Paraíba e Rio Grande do Norte.

Tabela 7. Regressão para o período de 1999 a 2002 do ponto ideal explicado pelo Estado do Deputado

	Estimado	Erro Padrão	Estatística t	p-valor
UFAL	0,231	0,405	0,570	0,569
UFAM	0,913	0,417	2,190	0,029
UFAP	0,595	0,417	1,430	0,154
UFBA	0,609	0,325	1,880	0,061
UFCE	0,702	0,346	2,030	0,043
UFDF	0,345	0,417	0,830	0,409
UFES	0,165	0,395	0,420	0,676
UFGO	0,671	0,365	1,840	0,066
UFMA	0,833	0,361	2,310	0,021
UFMG	0,436	0,317	1,370	0,171
UFMS	0,272	0,431	0,630	0,528
UFMT	0,910	0,431	2,110	0,036
UFPA	0,275	0,357	0,770	0,443
UFPB	0,746	0,380	1,960	0,050
UFPE	0,547	0,339	1,610	0,107
UFPI	0,784	0,395	1,980	0,048
UFPR	0,485	0,333	1,460	0,146
UFRJ	0,196	0,320	0,610	0,541

UFRN	1,234	0,431	2,860	0,004
UFRO	0,462	0,417	1,110	0,268
UFRR	0,655	0,417	1,570	0,117
UFRS	0,022	0,332	0,070	0,948
UFSC	0,194	0,361	0,540	0,591
UFSE	0,355	0,417	0,850	0,395
UFSP	0,065	0,311	0,210	0,834
UFTO	0,720	0,417	1,730	0,085
(Intercepto)	-0,383	0,295	-1,300	0,195

Fonte: Figueiredo e Limongi - Base de dados CEBRAP

Erro padrão: 0.834 com 468 graus de liberdade; $R^2 = 0.107$; R^2 Ajustado = 0.057;
Estatística F (ANOVA) = 2.151, com 26 e 468 g.l., p-valor da estatística F < 0.001

De modo geral, portanto, as análises de regressão evidencia ser fraca a associação entre comportamento legislativo e a origem federativa dos deputados. A legislatura 2, de 1999 a 2002, teve um comportamento mas significativo, mas ainda assim com baixo valor preditivo. O exame substantivo das votações nominais analisadas neste período, 1999-2002, não apresenta pistas sobre qual o quais temas foram responsáveis por ampliar a força do federalismo como variável preditiva.

A análise dos Índices de Rice para os Estados reforçam, em grande medida, as evidências encontradas nas análises de regressão acima analisadas. Conforme se vê na tabela 9, abaixo, os índices são significativamente inferiores aquele relativos aos partidos políticos (vide gráfico 5). No caso dos partidos é mais comum encontrar valores acima de 90%, sendo valores menores mais exceção do que regra. Como se vê na tabela 8, abaixo, a grande maioria dos índices são inferiores a 90%.

Tabela 8. Índices de Rice do período 1999 a 2002 do ponto ideal calculado para os Estados.

Estados	LEG1	LEG2	LEG3	LEG4	Média
RN	89,50	98,81	84,13	82,86	88,82
PB	88,60	82,34	97,19	83,02	87,78
AM	95,57	76,33	90,36	83,30	86,39
RR	97,00	81,00	88,10	78,99	86,27
AP	81,17	73,97	97,62	90,91	85,92
MT	80,06	88,65	85,26	85,90	84,97
PI	92,92	81,05	78,37	87,42	84,94
TO	94,17	91,90	70,84	77,14	83,51
AL	90,00	66,58	85,41	91,87	83,47
RO	84,58	65,42	92,22	84,68	81,72

CE	74,69	74,14	81,83	88,77	79,86
MS	90,00	61,38	81,96	84,79	79,53
AC	92,48	40,29	93,51	86,16	78,11
MA	80,76	77,62	78,69	74,50	77,89
ES	72,08	61,88	90,94	82,21	76,78
MG	77,25	63,00	84,40	78,86	75,88
GO	70,61	77,05	76,83	74,84	74,83
PR	70,53	68,71	83,53	71,23	73,50
BA	72,94	70,63	69,94	73,40	71,73
SC	63,56	63,47	79,05	78,54	71,16
PE	61,93	60,65	86,70	70,54	69,96
PA	69,35	60,48	75,24	69,60	68,67
SE	71,35	47,73	72,43	74,12	66,41
RS	56,99	44,44	76,57	80,87	64,72
RJ	58,43	48,33	76,83	73,80	64,35
DF	44,22	51,04	75,98	71,68	60,73
SP	58,13	48,19	72,81	62,97	60,53

Fonte: Figueiredo e Limongi - Base de dados CEBRAP.

Observa-se que apenas 8, das 27 unidades federativas, registram Índice de Rices maiores que 90% em pelo menos uma das 4 legislaturas examinadas: Alagoas, Amapá, Piauí, Acre, Mato Grosso do Sul, Amazonas, Roraima e Tocantins. Intriga o fato desse grupo ser constituído apenas de estados da região norte e nordeste.

Embora esta observação sobre este grupo especial não nos permita ainda teorização, um elemento adicional merece ser considerado. Há uma clara correlação negativa entre os índices de Rice e o porte dos Estados mensurados por meio do PIB relativo (percentual do PIB do estado em relação ao PIB total da União). Os estados com maior PIB relativo são aqueles que têm menor índice de coesão regional média dentre as quatro legislaturas, claramente os casos de São Paulo, Distrito Federal e Rio Grande do Sul. Há que se verificar o peso da heterogeneidade partidária com elemento indutor da baixa coesão das bancadas dos estados mais desenvolvidos economicamente.

Um estudo de caso: o ingresso da Venezuela no Mercosul.

De todos esses temas, o evento responsável pela polarização da política externa no âmbito do legislativo, o caso mais contundente foi a incorporação da Venezuela ao Mercosul. As forças políticas no legislativo ficaram em campos radicalmente opostos. Os dois principais partidos de oposição, PSDB e DEM, opuseram-se

frontamente à adesão deste novo país no bloco comercial, agora já objeto de crítica por parte da oposição.

O Governo foi obrigado a postergar o máximo possível a votação no plenário da Câmara e do Senado a votação do PDC 378/2007, referente à adesão da Venezuela ao Mercosul. A oposição tentou de toda sorte obstrir a aprovação do tratado. Líderes da oposição, após a derrota na Câmara passaram a afimar que o jogo no Senado seria diferente, visto que o Governo tinha à época uma maioria mais apertada nesta casa.

De fato a votação foi mais apertada no Senado, a proposta foi aprovada em ambas as casas. Como se pode ver na tabela 9, abaixo, a diferença de comportamento dos partidos na Câmara e Senado é pequena. Em ambas as casas, os únicos partidos que votaram contra o projeto foram PSDB e DEM. Nesta votação todos os demais partidos, mesmo os que não fizeram parte da coalizão governista, votaram a favor da proposta. A liderança partidária do PPS na Câmara liberou o voto e a base do partido votou majoritariamente a favor. Particularmente nesta votação, portanto, o PPS não seguiu a aliança oposicionista.

A diferença mais expressiva do comportamento dos partidos entre uma casa e outra foi com relação à disciplina partidária, especialmente do DEM. Enquanto que no Senado Federal o partido votou de forma unânime contra a proposta (12 votos contra), na Câmara de Deputados cerca de 45% dos seus 32 deputados federais votaram a favor da proposta. No caso do PSDB a diferença não chega a ser significativa posto que apenas um deputado pedesibista, dos 32 que votantes, votou a favor na Câmara frente à votação por unanimidade observada no Senado.

Tabela 9: Votações nominais referentes ao ingresso da Venezuela no Mercosul na Câmara de Deputados e no Senado.

Câmara	Não	Sim	Total	Senado	Não	Sim	Total
PSDB	31	1	32	PSDB	11	0	11
DEM	22	10	32	DEM	12	0	12
PPS	2	7	9	PT	0	7	7
PT	0	60	60	PMDB	2	9	11
PMDB	3	55	58	PTB	1	7	8
PR	1	26	27	PDT	0	4	4
PP	2	20	22	PR	0	2	2
PDT	0	17	17	PRB	0	2	2
PSB	0	17	17	PSB	0	2	2
PTB	0	13	13	PC DO B	0	1	1

PCdoB	0	12	12
PV	0	11	11
PSC	0	5	5
PMN	0	3	3
PSOL	0	3	3
PHS	0	2	2
PRB	0	2	2
PTC	0	1	1
Total	61	265	326

PP	0	1	1
PSC	1	0	1
Total	27	35	62

Fonte: Elaboração própria com Base de Dados do Legislativo Cebrap e e Base Caeni Legislativo e Política Externa.

O exame das votações nominais desta mesma matéria (PDC 378/2007) em duas comissões permanentes, a Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (CREDN) e Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), também revelam comportamento partidário distinto ao do plenário. Em ambos os casos o grau de disciplina partidária é superior ao do plenário. No caso da CCJ foram 44 votos a favor da incorporação da Venezuela e 17 contrários. Os votos contrários foram da coalizão oposicionista (PSDB-DEM-PPS) com uma única exceção, representado por um voto de um deputado peemedebista do MS, que também votou negativamente.

No caso da CREDN, a oposição, constituída pelo bloco PSDB/DEM/PPS, tentou obstruir o quanto pôde as votações. A única divergência veio de um deputado do DEM de Roraima, que votou em sintonia com a posição governista. Foram 15 votos favorável advindos da coalizão governista e uma abstenção de uma legislador do PV. Diferentemente do que ocorreu no plenário da Câmara, o PPS votou em sintonia com a coalizão oposicionista.

A indisciplina partidária do DEM no plenário demanda reflexão. Esses dados não são insufientes para concluir, mas é possível que o elemento federativo esteja na base da explicação da indisciplina partidária do DEM na Câmara dos Deputados. Conforme vimos na análise do confronto entre ideologia partidária e federalismo nas seções anteriores, o federalismo tem um efeito apenas marginal na explicação do comportamento legislativo em matéria de política externa.

A razão que nos leva a estabelecer esta relação, entre federalismo e tomada de posição, deriva da observação das origens dos legisladores dissidentes do DEM na votação da PDC 378/2007. À exceção de 2 deputados mineiros, os democratas

dissidentes eram todos oriundos da região norte-nordeste (2 de Roraima, 2 do Piauí, 2 da Bahia, 1 de Sergipe e 1 do Amapá).

Os interesses substantivos, tanto econômico quanto políticos, podem ser a base do comportamento dos dissidentes do DEM. É histórico e consolidado o discurso crítico da elite do Norte e Nordeste em relação ao viés regional do Mercosul. De acordo com essa percepção, o Mercosul vinha representando, desde a sua origem, um projeto cuja externalidades positivas foram sempre dirigidas aos estados do Sul e do Sudeste do país. O ingresso da Venezuela ao bloco seria um modo de incrementar a participação dos estados do norte e nordeste na dinâmica internacional.

Conclusão.

Uma parcela da literatura internacional credita os interesses regionais como a principal motivação do comportamento do legislador, também na área de política externa. O legisladores representariam, acima de tudo, os interesses de seus eleitores (sua *constituency*) tendo como principal preocupação a sua reeleição. Enquanto a preocupação do Executivo é fundamentalmente com o interesse público mais amplo, a preocupação do legislador seria mais paroquial e localizado. Ou seja, na relação entre *delegate* e *trustee* (Schonhardt-Bailey, 2006), a tendência do legislador é optar por *trustee*. Trata-se aqui, portanto, da tese da atuação motivada por interesses especiais e federativos.

No caso do Brasil a atuação legislativa em política externa seria influenciada por um componente perverso adicional. O Legislativo brasileiro teria optado por abdicar, no marco das reformas constitucionais de 1988 (Lima e Santos, 2001), as suas prerrogativas de atuar como contrapeso ao Executivo no processo de formulação e condução da política externa. Ao invés de instaurar mecanismos institucionais de controle *ex-ante*, e assim melhorar os termos da delegação instaurada e mantida ao longo do regime militar, o Legislativo brasileiro teria feito a opção pela figura de mero ratificador das decisões tomadas pelo Executivo e cujo os custos de reversão seria por demais elevados. A tese, neste caso, seria da abdicação.

O trabalho procurou verificar até que ponto essas duas teses são aplicáveis ao Legislativo brasileiro atual. Levando-se em conta o fato de que passaram décadas de abertura econômica e redemocratização e que, portanto, o peso dos custos distributivos da internacionalização econômica e dos compromissos internacionais em

outras arenas já se faz sentir. A tendência a posturas fisiológicas e addicatórias seriam traços estruturais do comportamento legislativo brasileiro para o tema de política externa?

Os testes de hipótese foram feitos a partir de uma ângulo diferente dos trabalhos nacionais destinados a enfrentar parte dessas mesmas questões. Ao invés de analisar indicadores da assertividade legislativa em política externa, a proposta foi a de tentar saber se o comportamento legislativo, analisado por meio de votações nominais especialmente na Câmara de Deputados, forneciam subsídios empíricos adicionais para iluminar o debate.

Dentre os dois principais fatores potencialmente determinantes do comportamento legislativo, federalismo e orientação partidária, qual deles figura como preponderante? Quais conclusões podemos chegar com o estados da arte da atuação do Legislativo brasileiro no campo da política externa? Essas eram as perguntas que intruíram a pesquisa empírica.

O trabalho parecer ter sido bem sucedido em mostrar o elevado peso da orientação partidária no comportamento legislativo em política externa. Além disso os resultados mostram que o federalismo tem, em determinados momentos e para determinadas votações, um peso marginal na determinação do comportamento legislativo. Esses achados concorrem em aproximar a dinâmica legislativa em política externa da dinâmica de política doméstica. Os achados desta pesquisa converge, em grande medida, com aqueles encontrados em arenas doméstica da política brasileira em estudos promovidos por outros pesquisadores (Arrecthe, 2009; Cheibub, Figueiredo e Limongi, 2009).

O comportamento de dois partidos políticos, PMDB e PPB/PP, que mudam de posição à medida que tomam parte de duas coalizões governistas, um de centro-direita e outra de centro-esquerda, também dá indicativos interessantes. Este dado atenta para a necessidade de que a dinâmica governo oposição deve ser levado em conta também. Além disso, evidencia que os partidos, ao mesmo no caso do Brasil, podem mudar de posição. Tomando o Brasil como estudo de caso, poderíamos rephrasear Poole (2007) e dizer: “Changing minds, Yes in Congress”.

Por fim, vale registrar dois outros achados intrigantes da pesquisa. Em primeiro lugar o fato de que, no que o federalismo teve de peso na determinação do voto, o

comportamento discriminante veio fundamentalmente de estados da região norte e nordeste. Em segundo, os dois principais partidos do jogo político, PT e PSDB, tem suas disciplinas partidárias ampliadas quanto estão na oposição e reduzidas quando no governo.

Nenhum desses dois achados foi suficientemente explorados e deixam pistas para investigações futuras. Governo e oposição são elementos que constroem a disciplina partidária? O que explica o comportamento dissidente do legislador brasileiro em política externa, na poucas vezes que isso acontece? São perguntas ainda em aberto. Este trabalho se dispôs especificamente a demonstrar, e parece ter conseguido, que a orientação partidária é o elemento explicativo chave da atividade legislativa em política externa.

Referências bibliográficas.

ALEXANDRE, Cristina V. M. (2006). *O Congresso Brasileiro e a Política Externa (1985-2005)*. Dissertação de Mestrado. Instituto de Relações Internacionais, PUC, Rio de Janeiro.

ANTUNES, Karoline da Cunha (2010). *Democratização, liberalização econômica e processo decisório em política externa: um estudo de caso sobre o papel do congresso mexicano nas legislaturas de 1994 a 2006*. (Dissertação de Mestrado). Departamento de Ciência Política da USP.

ARRETCHE, Marta (2007). “The Veto Power of Sub-national Governments in Brazil: Political Institutions and Parliamentary Behaviour in the Post-1988 Period”. *Brazilian Political Science Review*, vol. 1, n° 2.

BAILEY, Michael A. (2001). “Ideal point estimation with a small number of votes: A random effects approach”. *Political Analysis*, 9, pp. 192–210.

BALDWIN, Robert and MAGEE, Christopher (2000). *Congressional Trade Votes: From NAFTA Approval to Fast-Track Defeat*. Washington, D.C.: Institute for International Economics.

CESAR, Susan E. M. (2002). *Congresso Nacional e a Política Externa Brasileira (1985-2002)*. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Departamento de Relações Internacionais, UnB, Brasília.

- CHEIBUB, José Antônio, FIGUEIREDO, Argelina e LIMONGI, Fernando (2009). “Partidos políticos e governadores como determinantes do comportamento legislativo na Câmara de Deputados, 1988-2006”. *Dados*, vol. 52, n° 2, Rio de Janeiro: IUPERJ.
- DINIZ, Simone e RIBEIRO, Cláudio. (2008). “The role of Brazilian Congress in Foreign Policy. An empirical contribution to the debate”. *Brazilian Political Science Review*, vol. 2, n° 2, July-December, pp. 10-29.
- DINIZ, Simone (2005). “O desempenho dos Congressos Argentino e Brasileiro em perspectiva comparada”. *Contexto Internacional*, vol. 27, n° 1. Janeiro-Junho, pp. 159-215.
- FELIU, Pedro; GALDINO, Manoel e OLIVEIRA, Amâncio. (2007), “Política de Comércio Exterior, Ideologia Partidária e Interesses Locais: um estudo sobre o caso chileno”. *Revista Cena Internacional*, vol.9, No 2, pp. 33-57.
- FELIU RIBEIRO, Pedro (2008). A ideologia dos partidos políticos e a política externa: um estudo sobre a Câmara dos Deputados do Chile (2002-2006). Dissertação de mestrado. DCP/USP.
- FIGUEIREDO, Argelina C.; LIMONGI, Fernando (1996). Congresso Nacional: Organização, Processo Legislativo e Produção Legal. *Cadernos de Pesquisa 5*. São Paulo: CEBRAP.
- FIGUEIREDO, Argelina C.; LIMONGI, Fernando (1995). Mudança Constitucional, Desempenho Legislativo e Consolidação Institucional. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 29.
- GROSSMAN, Gene M. e HELPMAN, Elhanan (2002). *Interest Groups and Trade Policy*. Princeton: Princeton University Press.
- HUBER, John and SHIPAN, Charles (2006). “Politics, Delegation, and Burocracy”. In: WEINGAST, Barry and WITTMAN, Donald. *The Oxford Handbook of Political Economy*. Oxford University Press.
- LEÃO, Flávio. (2008), “Poder Legislativo e Política Externa: Um Estudo sobre a Influência do Congresso Nacional do Chile na Formulação da Política Comercial durante a Década de 1990”. *Contexto Internacional*, vol. 30, Nº1, pp. 89-139.

LEONI, Eduardo. (2000), *Ideologia, Democracia e Comportamento Parlamentar: A Câmara dos Deputados no Brasil Pós-Constituinte*. Dissertação de Mestrado do Departamento de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília.

LIMA, Maria Regina Soares de; SANTOS, Fabiano (2001). “O Congresso e a Política de Comércio Exterior”. *Lua Nova*, n.52, São Paulo: CEDEC.

MAIA, Juliano R. (2005). *A Política Externa Brasileira e o Congresso Nacional (1988-2003)*. Dissertação de Mestrado. Brasília: Instituto Rio Branco.

MANCUSO, Wagner Pralon; OLIVEIRA, Amâncio Jorge de (2006). “Abertura econômica, empresariado e política: os planos doméstico e internacional”. *Lua Nova*, n.69. São Paulo: CEDEC, pp.147-172.

MARKS, Gary, WILSON, Carol e RAY, Leonard (2002). “National Political Parties and European Integration”. *American Journal of Political Science*, vol. 46, nº 3, July, pp. 585-594.

MCGILLIVRAY, Fiona (1997). “Party Discipline as a Determinant of the Endogenous Formation of Tariffs”. *American Journal of Political Science*, vol. 41, nº 2, pp. 584-607.

MILNER, Helen e JUDKINS, Benjamin (2004). “Partisanship, Trade Policy, and Globalization: Is there a Left-Right Divide on Trade Policy?” *International Studies Quarterly*, 48, pp. 95-119.

MUELLER, Bernardo; PEREIRA, Carlos (2000). Uma Teoria da Preponderância do Poder Executivo: O Sistema de Comissões no Legislativo Brasileiro. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, Vol. 15, nº 43, junho.

NEVES, J. A. Castro. (2003), “O Papel do Legislativo nas Negociações do Mercosul e da ALCA”. *Contexto Internacional*, vol.25, nº 1.

OLIVEIRA, Jorge Amâncio. (2003), *Legislativo e Política Externa: das inconveniências da abdicação*. Working Papers Caeni, nº3, São Paulo.

RICCI, Paolo; LEMOS, Leany (2004): “Produção Legislativa e Preferências Eleitorais na Comissão de Agricultura e Política Rural na Câmara dos Deputados”, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 19, nº. 55, pp. 107-129.

RICCI, Paolo (2003). “O Conteúdo da Produção Legislativa Brasileira: Leis Nacionais ou Políticas Paroquiais?”. *Dados: Revista de Ciências Sociais*, n.4. Rio de Janeiro: IUPERJ, pp. 699-734.

SANTOS, Fabiano (2002). “Partido e Coalizões no Presidencialismo de Coalizão”. *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, Vol. 45, nº 2, pp. 237-264.

SANTOS, Fabiano (2002): “Partidos Políticos e Comissões Permanentes na Câmara dos Deputados: de 1995 a 1998”. *Revista Uruguaya de Ciência Política*, 13/2002, pp.188-209.

SCHATTSCHNEIDER, E. E. (1935). *Politics, Pressures and the Tariff. A Study of Free Private Enterprise in Pressure Politics, as Shown in the 1929-1930. Revision of the Tariff*. New York: Prentice-Hall.

SCHONHARDT-BAILEY, Cheryl (2006). *From the Corn Laws to Free Trade. Interests, Ideas and Institutions in Historical Perspectives*. Cambridge, MA: MIT Press.

STORRS, Keith Larry (1973). *Brazil's independent foreign policy, 1961-1964: background, tenets, linkage to domestic politics and aftermath*. Cornell University, December.

TSEBELIS, George (1995). "Processo Decisório em Sistemas Políticos: *veto players* no presidencialismo, multicameralismo e pluripartidarismo". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Vol. 12, nº 34, junho, p. 89-132.

ANEXO 01: Relação das votações*.

Lei	Ementa
PL4109/93	Proíbi a importação de veículo usado, carro usado, motocicleta usada e pneu usado.
PDC0443/94	Criação da comissão mista de cooperação Brasil-Namíbia.
PLP0010/95	Sobre organização, o preparo e o emprego das forças armadas.
PLP0010/95	Sobre organização, o preparo e o emprego das forças armadas.
PDC0095/95	Convenção interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher.
PLP0054/95	Isenção da cofins decorrentes de vendas de bens ou serviço para o exterior.
PL1229/95	Hipótese de destruição de aeronave classificadas como hostil.
PL.1801/96	Autoriza a telebras, a participar do capital social de empresa privada com sede no exterior.
PL1801/96	Autoriza a telebras, a participar do capital social de empresa privada com sede no exterior.
PDC0337/96	Acordo para isenção de impostos, gasoduto Brasil-Bolívia.
PLP0142/92	Tramitação de forças estrangeiras pelo território nacional.
PEC0338/96	Dispõe sobre o regime constitucional dos militares.
PDC0573/97	Acordo de cooperação em matéria de segurança pública Brasil-França.
PL4606/98	Autonomia de gestão das organizações militares.
PDC0028/99	Convenção internacional para a proteção de obtensões vegetais.
MSC0910/97	Convenção internacional para a proteção de obtensões vegetais.
PDC0658/98	Acordo comercial Brasil-Indonésia.
PDC0757/99	Tratado sobre a transferência de presos condenados Brasil-Chile.
PDC0758/99	Tratado sobre a transferência de presos condenados Brasil-Argentina.
MSC1125/98	Cooperação Brasil-EUA sobre imóveis diplomaticos e consulares.
PDC0028/99	Proteção de obtensões vegetais.
PLP0250/98	Estrutura do ministério da defesa.
PEC0498/97	Unificando as atribuições do conselho de defesa nacional e do conselho da republica.
PEC0626/98	Inclusão do cargo de ministro de estado da defesa entre os privativos de brasileiro nato.
PL4736/98	Alterando critérios para admissão no curso de preparação (Instituto Rio Branco).
PDC0341/99	Supressão de vistos em passaportes diplomaticos e de serviço Brasil-Angola.
PL3755/00	Criação de empregos publicos no hospital das forças armadas.
PL3524/00	Qualificação dos órgãos e das entidades do Ministério da Defesa.
PDC1090/01	Envio à república argentina de contingente militar do exercíto brasileiro,
MPV0002/01	Responsabilidades civis perante terceiros no caso de atentados terroristas.
MSG0048/02	Convenção da ONU contra o crime organizado transnacional e seus dois protocolos.
MPV0126/03	Responsabilidades civis perante terceiros no caso de atentados

	terroristas.
PL1936/03	Indenização, acidente ocorrido na base aérea de Alcântara.
PDC0013/03	Protocolo de Montreal (camada de ozônio).
MSG0062/04	Acordo Brasil-Peru.
MPV0143/03	Extingue o conselho diretor do fundo de garantia à exportação.
MSG0205/04	Envio de contingente brasileiro para a missão de estabilização das nações unidas no Haiti.
MSG0411/03	Convenção-quadro sobre controle do uso do tabaco.
PLP0188/04	Normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das forças armadas.
MPV0194/04	Crédito extraordinário para auxílio financeiro visando fomentar as exportações.
MPV0241/05	Crédito extraordinário, em favor do ministério da defesa.
MPV0241/05	Ministério da defesa e de encargos financeiros da união.
MPV0241/05	Crédito extraordinário, em favor do ministério da defesa.
PL.4428/04	Criação de colégio militar nas cidades que especifica.
PLP0249/05	Política de resseguro, cosseguro, retrocessão e sua intermediação, de seguro no exterior.
MPV 28/2006	Auxílio financeiro para fomento às exportações do País.
MPV 354/2007	Crédito extraordinário em favor do Ministério das Relações Exteriores.
MPV 363/2007	Passa para CAMEX a competência de financ. vinculado à exportação de bens e serviços nacionais.
PEC 272/2000	Sobre registro nos consulados de brasileiros nascidos no estrangeiro.
MPV 383/2007	Recurso para permanência, tropa, missão de paz, país estrangeiro, Haiti.
MPV 383/2007	Recurso para Ministério da Defesa e outros Ministérios.
PL2105/2007	Tributação Unificada na importação, por via terrestre de mercadorias do Paraguai.
MPV 391/2007	Tributação Unificada na importação, por via terrestre de mercadorias do Paraguai.
MPV 392/2007	Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS, na aquisição de insumos.
MPV 399/2007	Crédito extraordinário, em favor do MRE.
MPV 418/2008	Zonas de Processamento de Exportação.
MPV 434/2008	Plano de Carreiras e Cargos da Agência Brasileira de Inteligência – ABIN.
PLP 375/2006	Zona Franca de Manaus.
MPV 436/2008	Impostos incidentes no mercado interno e na importação sobre produtos.
PL 3674/2008	Fundo Soberano do Brasil.
MPV 444/2008	Doação de estoques públicos de alimentos (Cuba, Haiti, Honduras e Jamaica).
PL 1664/2007	Estrangeiro em situação ilegal no território nacional.
MSC 134/2009	Acordo entre a República Federativa do Brasil e a Santa Sé.
MPV 440/2008	Plano de carreira na diplomacia.
PL 5279/2009	Normas para as eleições de parlamentares do Mercosul.

* Foram excluídos as votações com teor muito similar. Este relação apresenta apenas as principais votações de forma dar uma visão abrangente sobre os temas incluídos na amostra.

ANEXO 02: Tabelas adicionais de regressão.

Tabela 10. Regressão para o período de 2007 a 2009 do ponto ideal explicado pelo Partido do Deputado.

	Estimado	Erro Padrão	Estatística t	p-valor
DEM	-	-	-	-
GOV	-1,76	0,462	-3,810	0,000
PCdoB	-1,62	0,139	-11,660	0,000
PDT	-1,57	0,115	-13,660	0,000
PHS	-1,85	0,238	-7,750	0,000
PMDB	-1,62	0,082	-19,750	0,000
PMN	-1,55	0,198	-7,820	0,000
PP	-1,57	0,097	-16,160	0,000
PPS	-0,30	0,139	-2,180	0,030
PR	-1,61	0,095	-16,910	0,000
PRB	-1,40	0,215	-6,500	0,000
PRTB	-0,51	0,462	-1,090	0,275
PSB	-1,55	0,107	-14,540	0,000
PSC	-1,46	0,148	-9,900	0,000
PSDB	0,19	0,091	2,070	0,039
PSOL	-0,38	0,238	-1,590	0,113
PT	-1,68	0,084	-20,060	0,000
PTB	-1,69	0,120	-14,030	0,000
PTC	-1,92	0,330	-5,820	0,000
PTdoB	-1,82	0,462	-3,930	0,000
PV	-1,20	0,136	-8,870	0,000
(Intercepto)	1,13	0,067	16,890	0,000

Fonte: Site Congresso Aberto (www.congressoaberto.com.br)

Erro padrão: 0.458 com 496 graus de liberdade; $R^2 = 0.713$; R^2 Ajustado = 0.702;

Estatística F (ANOVA) = 61.64, com 20 e 496 g.l., p-valor da estatística F < 0.001

Tabela 11. Regressão para o período de 2007 a 2009 do ponto ideal explicado pelo Estado do Deputado.

	Estimado	Erro Padrão	Estatística t	p-valor
UFAC	-	-	-	-
UFAL	-0,221	0,402	-0,550	0,583
UFAM	0,419	0,402	1,040	0,298
UFAP	-0,103	0,428	-0,240	0,810
UFBA	0,406	0,321	1,270	0,206
UFCE	0,053	0,342	0,150	0,878
UFDF	0,448	0,402	1,120	0,265
UFES	0,219	0,392	0,560	0,577
UFGO	0,368	0,358	1,030	0,305
UFMA	0,483	0,352	1,380	0,170

UFMG	0,352	0,315	1,120	0,263
UFMS	0,366	0,414	0,880	0,377
UFMT	0,083	0,414	0,200	0,842
UFNAC	0,063	0,349	0,180	0,857
UFPA	0,626	0,358	1,750	0,081
UFPB	0,156	0,372	0,420	0,676
UFPE	0,543	0,338	1,610	0,109
UFPI	0,006	0,414	0,010	0,988
UFPR	0,404	0,330	1,220	0,222
UFRJ	0,208	0,318	0,650	0,513
UFRN	0,222	0,414	0,540	0,592
UFRO	0,035	0,414	0,090	0,932
UFRR	0,397	0,414	0,960	0,338
UFRS	0,098	0,330	0,300	0,768
UFSC	0,145	0,362	0,400	0,690
UFSE	0,438	0,428	1,020	0,307
UFSP	0,721	0,310	2,330	0,020
UFTO	0,423	0,414	1,020	0,307
(Intercepto)	-0,423	0,293	-1,450	0,149

Fonte: Site Congresso Aberto (www.congressoaberto.com.br)

Erro padrão: 0.827 com 489 graus de liberdade; $R^2 = 0.075$; R^2 Ajustado = 0.024;

Estatística F (ANOVA) = 1.477, com 27 e 489 g.l., p-valor da estatística F = 0.060

Tabela 12. Regressão para o período de 2003 a 2006 do ponto ideal explicado pelo Partido do Deputado.

	Estimado	Erro Padrão	Estatística t	p-valor
PCdoB	-	-	-	-
PDT	0,205	0,244	0,840	0,401
PFL	1,989	0,173	11,530	0,000
PL	0,057	0,173	0,330	0,742
PMDB	0,469	0,166	2,830	0,005
PP	0,497	0,170	2,930	0,004
PPS	0,529	0,193	2,740	0,006
PRONA	2,706	0,488	5,540	0,000
PSB	0,120	0,201	0,600	0,550
PSC	0,053	0,362	0,150	0,883
PSDB	1,681	0,172	9,770	0,000
PSL	-0,237	0,488	-0,490	0,628
PT	0,021	0,162	0,130	0,897
PTB	0,235	0,170	1,380	0,167
PV	0,861	0,244	3,530	0,001
S/PART	1,437	0,362	3,970	0,000
(Intercepto)	-0,578	0,154	-3,750	0,000

Fonte: Figueiredo e Limongi - Base de dados CEBRAP

Erro padrão: 0.463 com 381 graus de liberdade; $R^2 = 0.680$; R^2 Ajustado = 0.667;
Estatística F (ANOVA) = 1.477, com 27 e 489 g.l., p-valor da estatística F = 0.060

Tabela 13. Regressão para o período de 2003 a 2006 do ponto ideal explicado pelo Estado do Deputado.

	Estimado	Erro Padrão	Estatística t	p-valor
UFAC	-	-	-	-
UFAL	0,048	0,446	0,110	0,915
UFAM	0,165	0,446	0,370	0,712
UFAP	-0,246	0,463	-0,530	0,596
UFBA	0,724	0,358	2,020	0,044
UFCE	0,327	0,376	0,870	0,385
UFDF	-0,281	0,486	-0,580	0,563
UFES	-0,022	0,423	-0,050	0,959
UFGO	0,244	0,407	0,600	0,550
UFMA	0,392	0,396	0,990	0,323
UFMG	0,215	0,349	0,610	0,539
UFMS	0,429	0,446	0,960	0,337
UFMT	0,343	0,446	0,770	0,443
UFPA	0,391	0,401	0,970	0,330
UFPB	-0,064	0,433	-0,150	0,883
UFPE	0,050	0,391	0,130	0,898
UFPI	0,449	0,414	1,080	0,279
UFPR	0,207	0,361	0,570	0,567
UFRJ	0,316	0,354	0,890	0,373
UFRN	-0,175	0,655	-0,270	0,790
UFRO	-0,006	0,463	-0,010	0,990
UFRR	0,083	0,486	0,170	0,864
UFRS	0,353	0,362	0,970	0,330
UFSC	0,394	0,396	1,000	0,320
UFSE	0,423	0,463	0,910	0,362
UFSP	0,376	0,346	1,090	0,277
UFTO	0,718	0,446	1,610	0,109
(Intercepto)	-0,323	0,327	-0,990	0,324

Fonte: Figueiredo e Limongi - Base de dados CEBRAP

Erro padrão: 0.802 com 370 graus de liberdade; $R^2 = 0.068$; R^2 Ajustado = 0.002;
Estatística F (ANOVA) = 1.032, com 26 e 370 g.l., p-valor da estatística F = 0.423

Tabela 14. Regressão para o período de 1999 a 2002 do ponto ideal explicado pelo Partido do Deputado

	Estimado	Erro Padrão	Estatística t	p-valor
PCdoB	-	-	-	-
PDT	-0,243	0,209	-1,160	0,247
PFL	1,369	0,189	7,250	0,000

PHS	0,902	0,516	1,750	0,081
PL	0,619	0,238	2,600	0,010
PMDB	1,126	0,189	5,950	0,000
PPB	1,117	0,195	5,720	0,000
PPS	0,219	0,230	0,950	0,341
PSB	-0,009	0,230	-0,040	0,968
PSDB	1,384	0,189	7,330	0,000
PSL	1,878	0,516	3,640	0,000
PST	0,687	0,268	2,560	0,011
PT	-0,679	0,193	-3,520	0,001
PTB	0,794	0,206	3,850	0,000
PTN	1,411	0,516	2,740	0,007
PV	-0,751	0,516	-1,460	0,146
S/PART	1,304	0,516	2,530	0,012
(Intercepto)	-0,824	0,182	-4,520	0,000

Fonte: Figueiredo e Limongi - Base de dados CEBRAP

Erro padrão: 0.483 com 478 graus de liberdade; $R^2 = 0.694$; R^2 Ajustado = 0.684;

Estatística F (ANOVA) = 67.85, com 16 e 478 g.l., p-valor da estatística F < 0.001

Tabela 15. Regressão para o período de 1995 a 1998 do ponto ideal explicado pelo Partido do Deputado

	Estimado	Erro Padrão	Estatística t	p-valor
PCdoB	-	-	-	-
PDT	0,415	0,164	2,530	0,012
PFL	1,870	0,145	12,940	0,000
PL	1,502	0,196	7,670	0,000
PMDB	1,744	0,145	12,010	0,000
PPB	1,638	0,147	11,170	0,000
PPS	0,083	0,226	0,370	0,713
PRONA	1,840	0,459	4,000	0,000
PSB	0,413	0,179	2,310	0,021
PSD	1,870	0,339	5,510	0,000
PSDB	1,876	0,145	12,920	0,000
PSL	1,838	0,459	4,000	0,000
PT	-0,169	0,151	-1,120	0,261
PTB	1,808	0,161	11,210	0,000
PV	0,504	0,459	1,100	0,273
(Intercept)	-1,437	0,139	-10,370	0,000

Fonte: Figueiredo e Limongi - Base de dados CEBRAP

Erro padrão: 0.438 com 536 graus de liberdade; $R^2 = 0.727$; R^2 Ajustado = 0.720;

Estatística F (ANOVA) = 102.2, com 14 e 536 g.l., p-valor da estatística F < 0.001

Tabela 16. Regressão para o período de 1995 a 1998 do ponto ideal explicado pelo Estado do Deputado.

	Estimado	Erro Padrão	Estatística t	p-valor
UFAC	-	-	-	-
UFAL	-0,155	0,420	-0,370	0,713
UFAM	0,261	0,406	0,640	0,520
UFAP	-0,287	0,406	-0,710	0,480
UFBA	-0,261	0,311	-0,840	0,403
UFCE	-0,164	0,332	-0,490	0,621
UFDF	-0,804	0,406	-1,980	0,048
UFES	-0,355	0,395	-0,900	0,369
UFGO	-0,394	0,352	-1,120	0,263
UFMA	-0,148	0,337	-0,440	0,662
UFMG	-0,181	0,307	-0,590	0,555
UFMS	0,058	0,385	0,150	0,881
UFMT	-0,254	0,406	-0,630	0,532
UFPA	-0,396	0,345	-1,150	0,251
UFPB	0,055	0,365	0,150	0,881
UFPE	-0,272	0,332	-0,820	0,412
UFPI	0,047	0,385	0,120	0,903
UFPR	-0,111	0,317	-0,350	0,726
UFRJ	-0,469	0,310	-1,510	0,131
UFRN	0,079	0,395	0,200	0,841
UFRO	0,050	0,395	0,130	0,900
UFRR	0,640	0,406	1,570	0,116
UFRS	-0,570	0,318	-1,790	0,074
UFSC	-0,517	0,342	-1,510	0,132
UFSE	-0,389	0,406	-0,960	0,339
UFSP	-0,445	0,303	-1,470	0,142
UFTO	0,298	0,385	0,770	0,439
(Intercept)	0,262	0,287	0,910	0,363

Fonte: Figueiredo e Limongi - Base de dados CEBRAP

Erro padrão: 0.812 com 524 graus de liberdade; $R^2 = 0.084$; R^2 Ajustado = 0.038

Estatística F (ANOVA) = 1.842, com 26 e 524 g.l., p-valor da estatística F = 0.007

ANEXO 03: Lista de Partidos Políticos.

SIGLA	NÚMERO	NOME
PMDB	15	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PTB	14	Partido Trabalhista Brasileiro
PDT	12	Partido Democrático Trabalhista
PT	13	Partido dos Trabalhadores
DEM	25	Democratas
PCdoB	65	Partido Comunista do Brasil
PSB	40	Partido Socialista Brasileiro
PSDB	45	Partido da Social Democracia Brasileira
PTC	36	Partido Trabalhista Cristão
PSC	20	Partido Social Cristão
PMN	33	Partido da Mobilização Nacional
PRP	44	Partido Republicano Progressista
PPS	23	Partido Popular Socialista
PV	43	Partido Verde
PTdoB	70	Partido Trabalhista do Brasil
PP	11	Partido Progressista
PSTU	16	Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados
PCB	21	Partido Comunista Brasileiro
PRTB	28	Partido Renovador Trabalhista Brasileiro
PHS	31	Partido Humanista da Solidariedade
PSDC	27	Partido Social Democrata Cristão
PCO	29	Partido da Causa Operária
PTN	19	Partido Trabalhista Nacional
PSL	17	Partido Social Liberal
PRB	10	Partido Republicano Brasileiro
PSOL	50	Partido Socialismo e Liberdade
PR	22	Partido da República

Fonte: TSE