

ESCOLA DE HUMANIDADES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS
DOUTORADO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

ALISON RIBEIRO CENTENO

**DISTRIBUIÇÃO DE PODER NA CASA DA FEDERAÇÃO: COMPOSIÇÃO DAS COMISSÕES
PERMANENTES DO SENADO FEDERAL ENTRE 1999 E 2006**

Porto Alegre

2023

PÓS-GRADUAÇÃO - *STRICTO SENSU*



Pontifícia Universidade Católica
do Rio Grande do Sul

ALISON RIBEIRO CENTENO

**DISTRIBUIÇÃO DE PODER NA CASA DA FEDERAÇÃO:
COMPOSIÇÃO DAS COMISSÕES PERMANENTES DO
SENADO FEDERAL ENTRE 1999 E 2006**

Tese apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Ciências Sociais pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Orientador: Prof. Rafael Machado Madeira

Porto Alegre
Março 2023

Ficha Catalográfica

C397d Centeno, Alison Ribeiro

Distribuição de poder na Casa da Federação : composição das comissões permanentes do Senado Federal entre 1999 e 2006 / Alison Ribeiro Centeno. – 2023.

136.

Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, PUCRS.

Orientador: Prof. Dr. Rafael Machado Madeira.

1. Senado Federal. 2. comissões. 3. elites políticas. 4. carreiras políticas. 5. social background. I. Madeira, Rafael Machado. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da PUCRS
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Bibliotecária responsável: Clarissa Jesinska Selbach CRB-10/2051

ATA Nº 301/2023

Defesa de tese de Doutorado em Ciências Sociais

Doutorando: Alison Ribeiro Centeno

Aos trinta e um dias do mês de março do ano de dois mil e vinte e três, às quatorze horas, sala 324 do Prédio 15, reuniram-se os Professores: Rafael Machado Madeira (Orientador e Presidente), Augusto Neftali Corte de Oliveira (PPGCS/PUCRS), Carmen Ortega Villodres (Departamento de Ciencia Política y de la Administración/UGR), Kellen Fraga da Silva (Escola de Negócios/PUCRS), Renato Monseff Perissinotto (PPGCP/UFPR) e o Doutorando Alison Ribeiro Centeno com o objetivo de processar-se a defesa de sua tese de Doutorado: **Distribuição de Poder na Casa da Federação: Composição das Comissões Permanentes do Senado Federal entre 1999 e 2006.**

Feita a apreciação por parte dos examinadores e sustentação oral por parte do Doutorando, a tese é considerada:

() Aprovada com Voto de Louvor

() Aprovada

() Reprovada

Observações:

Presidente da Banca Examinadora

Dr. Rafael Machado Madeira (PPGCS/PUCRS)



Banca Examinadora

Dr. Augusto Neftali Corte de Oliveira (PPGCS/PUCRS)



Dr.ª. Carmen Ortega Villodres (Departamento de Ciencia Política y de la Administración/UGR)

Dr.ª. Kellen Fraga da Silva (Escola de Negócios/PUCRS)



Dr. Renato Monseff Perissinotto (PPGCP/UFPR)

Porto Alegre, 31 de março de 2023.



Prof. Dr. Rafael Machado Madeira

Coordenador

Dedico este trabalho à minha mãe, Tânia, fonte de todo apoio nessa minha jornada acadêmica.

Um país só será um grande país com três coisas: os historiadores para olhar o passado; os políticos para tratar do presente, e os poetas para sonhar com o futuro.

Sarney, José

*O presente trabalho foi realizado com apoio da
Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal Nível
Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001*

RESUMO

Esta tese apresenta as bancadas do Senado Federal entre 1999 e 2006 (período das 51^a e 52^a Legislaturas), de acordo com o *social background* (posição socio-ocupacional) e a carreira política de titulares e suplentes. Estudando a associação entre essas variáveis com os partidos (segmentados pela matriz ideológica na escala esquerda-centro-direita), mostrou-se haver três perfis de recrutamento (jurídico, majoritário e petista), ao passo que a maioria absoluta dos partidos apresentavam quadros com média e alta experiência política. Discorrendo sobre a matriz neoinstitucionalista para o estudo sobre comissões parlamentares e sua pouca aplicabilidade ao caso brasileiro, trazendo o campo da sociologia política para o estudo desses colegiados temáticos, estruturou-se as vertentes para analisar as nomeações dos partidos às comissões permanentes do Senado Federal ao longo do ínterim, valendo-se das mesmas variáveis que mostram o Plenário com perfil coeso, salvo pontuais discrepâncias partidárias. Os testes de associação e interdependência aplicados mostraram maior validade do *social background* frente às carreiras políticas como variáveis a entender as nomeações aos colegiados temáticos, ao passo que o rodízio entre os políticos pelas presidências das comissões e pelos cargos da mesa diretora do Senado Federal, levam ao entendimento dos postos de poder da Casa da Federação como meio de divisão de poder político entre os Senadores.

Palavras-chave: Senado Federal; comissões; elites políticas; carreiras políticas; *social background*.

ABSTRACT

This thesis presents Brazil Federal Senate's benches between 1999 and 2006 (during the 51st and 52nd Legislatures), analyzing the social background (socio-occupational position) and the political careers of Senators and their substitutes. Studying the association between these variables with parties (segmented by the ideological matrix on the left-center-right scale), it was shown that there were three recruitment profiles (legal, majoritarian and Worker's Party members), while the absolute majority of parties had politicians with medium to high political experience. Discussing the neo institutionalism matrix for the study of parliamentary committees and its little applicability to the Brazilian case, bringing the field of political sociology to study these thematic collegiate bodies, the strands were structured to analyze parties' nominations to permanent committees in the Federal Senate throughout the interim, making use of the same variables that showed the Senate Floor with a cohesive profile, except for occasional partisan discrepancies. The association and interdependence tests applied showed greater validity of social background in relation to political careers as variables to understand appointments to thematic committees, while the rotation between politicians by chairing committees and by positions on the board of directors of the Federal Senate, lead to understand the positions of power in the House of the Federation as means of sharing political power among Senators.

Keywords: Federal Senate; committees; political elites; political careers; social background.

LISTA DE APÊNDICES

APÊNDICE A – PRESIDENTES E VICE-PRESIDENTES DAS COMISSÕES PERMANENTES DE ACORDO COM O SOCIAL BACKGROUND E O NÍVEL DE EXPERIÊNCIA POLÍTICA (1999-2006).....124

APÊNDICE B – HISTOGRAMAS DOS MODELOS DE REGRESSÃO LOGÍSTICA BINÁRIA COM AS VARIÁVEIS DO *SOCIAL BACKGROUND*.....125

APÊNDICE C – HISTOGRAMAS DOS MODELOS DE REGRESSÃO LOGÍSTICA BINÁRIA COM AS VARIÁVEIS DE CARREIRA POLÍTICA.....131

LISTA DE GRÁFICOS E FIGURAS

GRÁFICO 1 – NÚMERO DE SENADORES POR PARTIDO (1999-2006).....	48
FIGURA 1 – MAPA DAS FORÇAS PARTIDÁRIAS POR UNIDADES DA FEDERAÇÃO, CONSIDERANDO SENADORES E SUPLENTE EMPOSSADOS (1999-2006).....	51
GRÁFICO 2 – PROFISSÕES, DIPLOMAÇÕES E POSICIONAMENTO PARTIDÁRIO DOS SENADORES DAS 51ª E 52ª LEGISLATURAS (1999-2006)	57
GRÁFICO 3 – NÍVEL DE EXPERIÊNCIA POLÍTICA DE ACORDO COM OS PARTIDOS E SEUS POSICIONAMENTOS NA ESCALA IDEOLÓGICA (1999-2006).....	61
GRÁFICO 4 – TEMPO DE CARREIRA POLÍTICA (ENTRE A PRIMEIRA DISPUTA NAS URNAS E O MANDATO SENATORIAL) DE ACORDO COM OS PARTIDOS (1999-2006).....	63
GRÁFICO 5 – PRIMEIRO CARGO ELETIVO DOS 135 SENADORES COM MANDATOS ENTRE AS 51ª E 52ª LEGISLATURAS (1999-2006).....	64
GRÁFICO 6 – ÚLTIMO CARGO ELETIVO DOS 135 SENADORES COM MANDATOS ENTRE AS 51ª E 52ª LEGISLATURAS (1999-2006).....	67
FIGURA 2 – MAPA DOS PERFIS DAS CARREIRAS ELEITORAIS (AGRUPADOS EM CLUSTERS) DOS SENADORES DAS 51ª E 52ª LEGISLATURAS (1999-2006).....	70
GRÁFICO 7 – PROFISSÕES, DIPLOMAÇÕES E NOMEAÇÕES ÀS COMISSÕES PERMANENTES DO SENADO FEDERAL (1999-2006).....	98
GRÁFICO 8 – NÍVEL DE EXPERIÊNCIA POLÍTICA E NOMEAÇÕES ÀS COMISSÕES PERMANENTES DO SENADO FEDERAL (1999-2006).....	105

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – DISTRIBUIÇÃO REGIONAL DAS CADEIRAS DOS PARTIDOS NO SENADO ENTRE 1999 E 2006.....	49
TABELA 2 – ÍNDICES DA ANÁLISE DE CORRESPONDÊNCIA MÚLTIPLA CONSIDERANDO PROFISSÕES, DIPLOMAÇÕES E POSICIONAMENTO PARTIDÁRIO DOS SENADORES DAS 51ª E 52ª LEGISLATURAS (1999-2006).....	56
TABELA 3 – ÍNDICES DA ANÁLISE DE CORRESPONDÊNCIA MÚLTIPLA CONSIDERANDO O NÍVEL DE EXPERIÊNCIA POLÍTICA DE ACORDO COM OS PARTIDOS E SEUS POSICIONAMENTOS NA ESCALA IDEOLÓGICA (1999-2006).....	59
TABELA 4 – PERFIS DAS CARREIRAS ELEITORAIS (AGRUPADOS EM CLUSTERS) DOS SENADORES DAS 51ª E 52ª LEGISLATURAS (1999-2006).....	69
TABELA 5 – NOMEAÇÃO ÀS COMISSÕES PERMANENTES DO SENADO FEDERAL ENTRE 1999 E 2006 (EXP β) DE ACORDO COM O DIPLOMA E A PROFISSÃO PRÉVIA.....	80
TABELA 6 – COEFICIENTES DA REGRESSÃO LOGÍSTICA BINÁRIA.....	82
TABELA 7 – NOMEAÇÃO ÀS COMISSÕES PERMANENTES DO SENADO FEDERAL ENTRE 1999 E 2006 (EXP β) DE ACORDO COM AS CARREIRAS POLÍTICAS.....	86
TABELA 8 – OCUPANTES DOS CARGOS DA MESA DIRETORA DE ACORDO COM O SOCIAL BACKGROUND E O NÍVEL DE EXPERIÊNCIA POLÍTICA (1999-2006).....	95
TABELA 9 – PROFISSÕES, DIPLOMAÇÕES E NOMEAÇÕES ÀS COMISSÕES PERMANENTES DO SENADO FEDERAL (1999-2006).....	100
TABELA 10 – NÍVEL DE EXPERIÊNCIA POLÍTICA E NOMEAÇÕES ÀS COMISSÕES PERMANENTES DO SENADO FEDERAL (1999-2006).....	103

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 ABORDAGEM CONTEXTUAL DAS COMISSÕES LEGISLATIVAS: PROPOSTA DE ESTUDO DO SISTEMA COMISSIONAL DO SENADO FEDERAL	20
2.1 ESTUDOS INTERNACIONAIS: COMISSÕES TEMÁTICAS NOS PARLAMENTOS.....	23
2.2 ANÁLISES DAS COMISSÕES LEGISLATIVAS NO BRASIL: APLICABILIDADE DA LITERATURA INTERNACIONAL.....	31
2.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	38
3 PERCURSO PARA O SENADO: CARREIRAS E SOCIAL BACKGROUND DOS SENADORES DAS 51ª E 52ª LEGISLATURAS	44
3.1 “OS MAESTROS DA ELITE” – IDIOSSINCRASIAS PARTIDÁRIAS.....	48
3.2 ANÁLISE POR MACROCATEGORIAS – PROFISSÕES, DIPLOMAÇÕES E EXPERIÊNCIA POLÍTICA.....	54
3.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	71
4 OS PARTIDOS NAS COMISSÕES PERMANENTES DO SENADO FEDERAL ENTRE 1999 E 2006	73
4.1 <i>SOCIAL BACKGROUND</i> E NOMEAÇÕES ÀS COMISSÕES: INFLUÊNCIA DA POSIÇÃO SOCIO-OCUPACIONAL NA ESCOLHA PARA OS COLEGIADOS.....	76
4.2 CARREIRAS POLÍTICAS E INDICAÇÕES ÀS COMISSÕES: INFLUÊNCIA DA EXPERIÊNCIA E DA MAGNITUDE DOS CARGOS NAS ESCOLHAS PARTIDÁRIAS..	85
4.3 CARGOS NA MESA DIRETORA, PRESIDÊNCIAS E VICE-PRESIDÊNCIAS DAS COMISSÕES PERMANENTES: DISTRIBUIÇÃO DOS SENADORES NOS POSTOS-CHAVE DA CASA DA FEDERAÇÃO.....	90
4.4 COMISSÕES PERMANENTES DO SENADO FEDERAL: PADRÕES DE NOMEAÇÃO DOS COLEGIADOS TEMÁTICOS.....	97
4.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	106
5 CONCLUSÃO	109
REFERÊNCIAS	115

INTRODUÇÃO¹

Senado Federal, Casa da Federação. Tido como ‘equilíbrio nacional’ por dar a todos os estados e ao Distrito Federal o mesmo número de parlamentares (entre esses gerando estabilidade em questões legislativas), contrariamente à proporcionalidade populacional que rege a eleição para a Câmara dos Deputados, onde o voto em lista aberta e o quociente eleitoral dificultam a previsibilidade do resultado – diferencia-se pelo método eleitoral majoritário, sendo a representação federativa, costumaz aos políticos experientes nas urnas e/ou na máquina pública.

Não por acaso seu desenho com a cúpula côncava no lado esquerdo do Palácio Nereu Ramos simboliza a reflexão e a ponderação nas decisões, sendo alvo e ambição dos políticos de longas carreiras (por vezes, também de figuras públicas desprovidas de experiência eleitoral mas de grande projeção na sociedade), desde aqueles que do Senado partiram para o Palácio do Planalto (Prudente de Moraes), por ele passaram no interstício entre seus governos (Getúlio Vargas), a ele se dirigiram para reconstrução de suas carreiras políticas (Fernando Collor de Mello) ou mesmo retornaram após a Presidência da República (Epitácio Pessoa e José Sarney).

Intelectuais (Darcy Ribeiro e Abdias do Nascimento), revolucionários (Luís Carlos Prestes), conservadores (Magalhães Pinto). Passaram pelo Senado muitos dos mais relevantes nomes da política nacional. Há uma inclinação natural pela busca da reeleição nos cargos do Executivo, porém, isso não é diferente no único mandato majoritário do Legislativo, com o diferencial de não haver limitações de mandatos consecutivos no Senado, levando nomes históricos da Casa a encerrarem suas carreiras políticas diante de insucesso na tentativa de renovar seus mandatos (Pedro Simon e Marco Maciel).

Sob o busto de Ruy Barbosa – Senador baiano cuja trajetória marca a história da República, grandes pronunciamentos marcaram e ainda grifam os momentos ímpares do Brasil. Transitam pelo Salão Azul do Congresso Nacional alguns dos maiores articuladores políticos, figuras que da projeção do cargo de Senador se lançam aos mais relevantes postos do Executivo, como também dele veem a derrocada de suas vidas públicas. Porém, não somente na magnitude de poder político os Senadores se distinguem.

¹ CENTENO, Alison Ribeiro. **Para além da análise neoinstitucionalista das indicações dos partidos para compor as comissões no Congresso Nacional**. In: VII Seminário Discente do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2019.

Os estudos sobre elites parlamentares desvendam a natureza e a morfologia do capital político que alça lideranças à representação institucional. Quando focados no Congresso Nacional, apresentam-lhe como centro de experimentação política, altamente dissociado da realidade social, marcado por figuras públicas sobretudo com ensino superior e profissões ligadas aos estratos médio e alto da sociedade. Há nos caminhos para o parlamento fatores sociais que assentam o trajeto e caracterizam os partidos em suas formas de recrutar elementos para a disputa pelo poder.

As bases do *metiér* político estão na permissibilidade que as profissões prévias fornecem tanto em forma de tempo quanto de recursos socioeconômicos². A confluência dos capitais (social, cultural e político)³ separam não somente os que se engajam na política institucional – dos eleitores e representados, mas, sobretudo, os que chegam as mais altas instituições do poder político. Esse foi embasamento da dissertação⁴ donde procede essa tese.

A pesquisa anterior buscou trazer luzes aos poucos estudos sobre a Casa da Federação, focando no *social background*, nas trajetórias e nas carreiras dos Senadores que compuseram as 51ª e 52ª Legislaturas, contrapondo esses perfis com os dos líderes das bancadas. Visando aprofundar os entendimentos sobre esse importante período pós-redemocratização, busca-se averiguar os perfis dos políticos indicados, e dos presidentes e vice-presidentes das comissões permanentes da Casa entre 1999 e 2006.

Considerando que um dos principais achados da pesquisa prévia foi que os líderes das legendas e das bancadas suprapartidárias no Senado durante o ínterim eram ainda mais experientes politicamente, com maior incidência de diplomas no ensino superior e de maior concentração das trajetórias predominantes encontradas no ‘corpo’ da Casa, avança-se para corroborar este e outros estudos quanto ao acesso a posições importantes nessa augusta instituição, como assento nas comissões do Senado⁵ e nas presidências e vice-presidências das mesmas.

² WEBER, Max. A Política como vocação. In: WEBER, Max. **Ciência e Política**: duas vocações. São Paulo: Editora Cultrix, 2015.

³ BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Bertrand Brasil: Rio de Janeiro, 5ª edição, 2002.

⁴ CENTENO, Alison Ribeiro. **Os maestros da elite**: carreiras e trajetórias dos líderes no Senado Federal entre 1999 e 2006. 2018. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

⁵ LEMOS, Leany Barreiro de Sousa; RANINCHESKI, Sonia. Carreiras políticas no Senado brasileiro: um estudo das composições do Plenário e da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania na década de 90. In: LEMOS, Leany Barreiro (Org.). **O Senado Federal brasileiro no pós-constituente**. Brasília: UniLegis – Senado Federal, 2008.

Em síntese, combinado com os estudos que reforçam a preeminência do capital social e da experimentação política na eleição dos Senadores, concatenado à dissertação que desaguou na presente tese, questiona-se: quais fatores distinguem os Senadores para exercer ofícios e posições políticas de extrema magnitude no jogo político dentro da própria instituição (como no caso dos alçados às lideranças das bancadas)? Ou seja: a representação das bancadas nas comissões permanentes e as presidências e vice-presidências dessas comissões estão ligadas a fatores (como capital social e capital político) que antecedem os mandatos em estudo?

Além de Casa propositiva e revisora de matérias legislativas, o Senado Federal é privilegiado constitucionalmente com a capacidade de outorga e veto – após sabatina – aos indicados pela Presidência da República a postos da burocracia estatal que são alicerce de políticas econômicas, sociais, internacionais, etc., delimitando as diretrizes nacionais de questões que impactam diretamente o cidadão e o futuro da Nação. Ilustra-se com três exemplos: após sabatina na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, os indicados ao Supremo Tribunal Federal têm seus nomes aprovados ou rejeitados pelo Plenário; o mesmo ocorre com os indicados para as diretorias e presidência do Banco Central após semelhante rito na Comissão de Assuntos Econômicos e as escolhas de embaixadores que passam pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional⁶. Logo, passa pelo Senado Federal a conduta das temáticas basilares da estruturação de políticas de cada governo.

Justifica-se o presente estudo pela tentativa de melhor entender a dinâmica interna do Parlamento (no presente caso, especificamente, do Senado Federal), onde posterior à medição de forças nas urnas, há o combate nuclear das forças partidárias para se fazerem dominantes na Casa da Federação. A luta política certamente não acaba com a apuração do voto popular, ela segue no ente representativo – aqui em estudo, o que representa as Unidades da Federação; assim sendo, os partidos e os políticos a esses filiados buscam através de votos e posicionamentos sobre matérias e proposições, fortalecerem-se e no mínimo manterem suas projeções na sociedade. O período escolhido para esse estudo é frutífero, considerando as modificações efetuadas no sistema comissional do Senado Federal ao longo das duas legislaturas em análise, desmembrando comissões, aumentando o número de colegiados, gerando mais postos para distribuição intrapartidária e trazendo mais canais para debate entre os parlamentares.

⁶ Art. 52 da Constituição Federal c/c art. 99, art. 101 e art. 103 do Regimento Interno do Senado Federal.

Pelas comissões passam os projetos de lei que tramitam no Senado, as medidas provisórias e as mensagens com nomeações de autoridades enviadas pela Presidência da República. São nelas também realizadas audiências públicas para debater temas relevantes à sociedade. Em casos específicos, autoridades como Ministros de Estado e nomeados para estatais e autarquias podem ser convocados para serem arguidos e versar sobre suas respectivas atribuições. Se porventura semelhantes figuras forem alvo de pedidos de impugnação e afastamento de suas tarefas, é também pelas comissões que tramitam inicialmente tais petições.

Assim sendo, as múltiplas competências das comissões⁷ não param apenas nos pareceres técnicos que emitem em relação aos projetos em debate. O ‘jogo de forças’ entre os partidos no Senado ocorre constantemente nesses órgãos técnicos, que a depender da natureza das propostas, podem aprovar leis em caráter terminativo, ou seja, não sendo necessário levar as matérias ao Plenário da Casa. Grande parte dos interesses nacionais são mediados nessas coletividades da instituição, onde se repete análogo empenho dos políticos em Plenário para fincar posições sobre as propostas legislativas, visando reforçar suas imagens com seus eleitorados. Tais fatores implicam nas indicações das lideranças para as comissões do Senado e isso fundamenta esse estudo do exercício político-institucional.

No constante digladiar entre situação e oposição, seja na fiscalização de atividades de instituições, seja na sabatina de autoridades indicadas, na simbologia do embate político está a capacidade de impor o argumento prevalente. O conhecimento prévio adquirido por formação educacional ou atuação profissional pode explicar em parte a indicação de Senadores para as comissões permanentes; outro fator é: quanto mais importante a comissão, possivelmente maior a preponderância dos mais experimentados politicamente.

Objetiva-se analisar as chances de indicações dos membros titulares, e o perfil dos presidentes e vice-presidentes das comissões permanentes do Senado Federal, visando: (1) averiguar se o *social background* (nas formas de titulação escolar e profissão prévia à carreira política) dos componentes das comissões elevou as chances de nomeação de acordo com as áreas as quais essas deliberam e suas respectivas atribuições legislativas, (2) examinar se carreiras mais sólidas (considerando postos eletivos prévios ao mandato em exercício) elevaram as chances de indicações dos Senadores às comissões mais importantes e (3) observar se os cargos de presidente e vice-presidente das comissões para além do respeito à proporcionalidade⁸ (princípio no qual as agremiações fazem nomeações de acordo com o número de políticos que têm na Casa), foram cadeiras cativas dos políticos mais experimentados do Senado.

⁷ Art. 58 da Constituição Federal c/c art. 90 do Regimento Interno do Senado Federal.

⁸ Art. 78 do Regimento Interno do Senado Federal.

Pretende-se analisar as escolhas dos partidos às comissões permanentes do período: Comissão Diretora; Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania; Comissão de Assuntos Econômicos; Comissão de Assuntos Sociais; Comissão de Educação; Comissão de Fiscalização e Controle; Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional; Comissão de Serviços de Infraestrutura; Comissão de Direitos Humanos; Comissão de Legislação Participativa; Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo; Comissão de Meio Ambiente; e Comissão de Agricultura e Reforma Agrária. Isto posto, findada a tese, consecutiva a dissertação que estudou o mesmo íterim tratando das indicações para as lideranças de bancadas partidárias e suprapartidárias, haverá um agregado de observações do exercício de postos-chave do Senado Federal durante o intervalo.

A hipótese central a ser testada está focada nas comissões mais importantes, que sabatinam e aprovam autoridades – jurídicas (Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania), diplomáticas (Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional), fiscal e monetária (Comissão de Assuntos Econômicos) – onde supõe-se que nessas (entre 1999 e 2006) existam maiores chances de indicações de políticos mais experientes e/ou advindos de mandatos de maior projeção. Na mesma linha, ao avaliar o pressuposto que os presidentes e vice-presidentes dessas comissões são mais experientes politicamente que a maioria dos demais componentes, será observada a experiência política e a magnitude dos cargos previamente exercidos.

Se estas e as demais comissões permanentes têm as indicações para suas respectivas composições ligadas ao *social background* dos nomeados pelas lideranças para as integrar, supõe-se, que profissionais da agropecuária tenham maiores chances de se fazerem presentes na Comissão de Agricultura e Reforma Agrária, assim como profissionais da saúde na Comissão de Assuntos Sociais, dentre outros. Certamente os assessores técnicos e os assessores parlamentares em muito contribuem aos partidos e aos políticos, retirando a necessidade dos incumbidos em mandatos – de conhecimento prévio nas áreas em que deliberam. Contudo, muito do embate político no Legislativo está na capacidade de arguir e debater, política ou tecnicamente, *know-how* adquirido por formação, atuação profissional e, sobretudo, pela experiência política.

Outra hipótese aventada é que ao analisar a distribuição dos Senadores entre as comissões pelo critério da região das quais esses procedem, encontre-se na Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo maiores chances de indicações de políticos de unidades federativas onde as agruras das desigualdades regionais brasileiras e a economia do turismo,

focos da comissão⁹, façam-se presentes. Todavia, toda vez que se avalia distribuição regional nas atividades do Senado, enfrenta-se um obstáculo, já que um terço da Casa é composta por parlamentares dos estados nordestinos (não por acaso o estudo das lideranças partidárias ao longo da dissertação encontrou supremacia de líderes de legendas e blocos suprapartidários advindos do Nordeste), região que tem o maior número de unidades federativas no País.

Como outrora afirmado, o seletivo conjunto de políticos que assumiu os postos de liderança no Senado Federal se destacava por maior expertise e condensava as variáveis do *social background* de maior recorrência dentre as bancadas das 51^a e 52^a Legislaturas. Logo, será colocado em contraste o corpo da bancada com os nomeados (justamente pelas lideranças anteriormente estudadas) para as comissões, sondando as possíveis dissonâncias dos perfis dos componentes de cada comissão permanente. Esse esforço aprofunda a dissertação, que identificou os principais atributos – institucionais e não institucionais (tratadas como trajetória política), e da posição socio-ocupacional dos Senadores do período.

Para esse fim, estruturou-se um banco de dados que conta com os perfis dos Senadores – titulares e suplentes que assumiram mandatos ao longo dos anos de 1999 e 2006. Informações como: profissão, titulação escolar, passagem por cargos nomeativos (secretarias, ministérios, autarquias e estatais), posse em mandatos eletivos legislativos (Vereador, Deputado Estadual, Deputado Federal e Senador) e executivos (Prefeito, Governador e Presidente da República, assim como os vices) anteriores ao mandato de Senador. Além dessas informações, há referências ao exercício de liderança partidária e de bloco suprapartidário durante as legislaturas em estudo, bem como as nomeações dos Senadores para as comissões permanentes. Todos os aspectos foram coletados no Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro da Fundação Getúlio Vargas, no portal e nas publicações oficiais da Câmara Alta, especialmente no relatório anual da Presidência do Senado Federal, que esmiúça as atividades de cada sessão legislativa que compõe as legislaturas¹⁰.

Os estudos sobre a composição, as atividades e os processamentos dos entes legislativos têm avançado das mais distintas formas na Ciência Política brasileira, onde esse esforço lança mão de múltiplos fatores para entender a distribuição dos políticos na composição interna do Parlamento. Combinado com os estudos de recrutamento de elites políticas, visa-se estudar esses órgãos do Senado Federal durante um período marcante pós-redemocratização do País e

⁹ Art. 104-A do Regimento Interno do Senado Federal.

¹⁰ Os dados referentes a titulação escolar, profissão e cargos ocupados, foram coletados primeiramente na página oficial do Senado Federal, em espaço destinado aos Senadores fora de exercício e/ou de outras legislaturas; nos casos omissos, foi verificado na segunda fonte utilizada, que são as biografias organizadas pelo Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC) da Fundação Getúlio Vargas (FGV).

assim contribuir com a agenda de análises, concatenando aspectos dos levantamentos neoinstitucionalistas com os estudos da sociologia política.

Dando sequência a essa introdução, no capítulo dois, serão expostas as principais vertentes da base neoinstitucionalista nos estudos sobre comissões parlamentares, trazendo uma análise dos levantamentos que contemplam o caso brasileiro, sobretudo, embasados nessa matriz. De forma apreciativa e construtiva, será expandido o artigo: **Uma abordagem contextual das Comissões Parlamentares do Senado Federal brasileiro**¹¹, mostrando o estudo de recrutamento de elites do campo da sociologia política como tão frutífero quanto o neoinstitucionalismo para os estudos comissionais.

Na esteira desses achados, no transcorrer da segunda parte da tese será elaborado um levantamento das linhas da matriz neoinstitucional, tradicionalmente utilizadas em estudos sobre comissões parlamentares ao redor do mundo e recorrentemente empregadas nas análises sobre o sistema de comissões do Congresso Nacional. No que pese o entendimento que as vertentes distributivista, partidária e informacional se encontrem mescladas no caso brasileiro, buscou-se trazer uma contribuição crítica, apresentando essas nuances como congregadas as carreiras e a posição socio-ocupacional dos políticos, acima de tudo, subjugadas pelo contexto e cenário político onde estão inseridas as Legislaturas.

A seguir, no capítulo três, retomando o *paper* **Perfis dos eleitos para a representação federativa: carreiras e trajetórias políticas dos Senadores (1999-2006)**¹², far-se-á uma ‘radiografia’ do Senado Federal entre 1999 e 2006, analisando as bancadas partidárias, suas composições e seus respectivos perfis, valendo-se do método descritivo. Serão analisadas as bancadas regionais e suas respectivas posições na escala ideológica esquerda-centro-direita, e executados testes de associação dos partidos políticos quanto a níveis de experiência política e variáveis do *social background* dos Senadores.

No período, o Senado Federal foi dominado por quatro grandes partidos (MDB, DEM, PSDB e PT), com três perfis socio-ocupacionais claramente associados com os nichos ideológicos; todavia, houve distinção de experiência e padrão de recrutamento entre políticos do PT em relação as demais legendas. Empreendidas análises de agrupamento, evidenciou-se, no que pese a questão regional na distribuição de vagas das legendas, sobressaiu como explicação para as similitudes e disparidades dentre as bancadas o tempo de carreira dos Senadores associado ao número de suplentes, ex-Deputados Federais/Estaduais e antigos Governadores e Prefeitos.

¹¹ Artigo publicado na Revista de Sociologia e Política (2022)

¹² Trabalho apresentado no 20º Congresso brasileiro de Sociologia (2021).

Posteriormente, a quarta parte da tese analisará as nomeações para as comissões permanentes do Senado durante o íterim, valendo-se do método logístico binário, tomando como previsores as variáveis do *social background* com a comissão em questão, averiguando se políticos mais experientes tinham predileção das lideranças para as comissões de maior relevância e se havia efeito dos diplomas e profissões na escolha para as comissões dadas respectivas áreas de atuação legislativa.

Por fim, as conclusões são elaboradas no capítulo cinco, onde além da recapitulação dos principais achados da tese nos três capítulos principais após essa introdução, é debatido o valor institucional do sistema comissional do Senado Federal, o papel desses órgãos para os Senadores e as perspectivas do campo da sociologia política para o estudo de comissões parlamentares. Finda a tese, espera-se demonstrar como esses aparelhos legiferantes têm extrema relevância junto às lideranças partidárias e a mesa diretora – não só para o cotidiano do processo legislativo, mas para a retroalimentação do capital político, via divisão de poder por parte dos Senadores.

2 ABORDAGEM CONTEXTUAL DAS COMISSÕES LEGISLATIVAS: PROPOSTA DE ESTUDO DO SISTEMA COMISSIONAL DO SENADO FEDERAL¹³

O presente capítulo versa sobre os estudos comissionais ao redor do mundo e seus impactos nas análises do caso brasileiro, sobretudo focados no Congresso Nacional, predominantemente na Câmara dos Deputados. Historicamente, a literatura estadunidense e os estudos de caso de seu legislativo bicameral são preponderantes, visto que a institucionalização do sistema de comissões do Capitólio sobrepõe fortemente sua matriz britânica. O sistema de Westminster abriga um dos mais antigos parlamentos do mundo, porém, suas comissões são fortemente criticadas pela baixa institucionalização (THOMPSON, 2016) e pouco se assemelham em natureza e poder quando comparadas, inclusive, com o modelo brasileiro.

Justamente a similitude (duas câmaras: uma representando a população e outra as unidades federativas/estados) que explica a utilização da matriz neoinstitucionalista desenvolvida e moldada nas análises estadunidenses – em avaliações do Congresso Nacional, com enfoque no período pós-redemocratização (1985/1990). Curiosamente, há uma razoável proximidade brasileira com o modelo britânico, haja vista que a princípio o Brasil seria um país parlamentarista no molde da Constituição Federal de 1988, tendo a emenda do parlamentarismo caído em Plenário (AMATO, 2018) graças à atuação do ‘centrão’, substituindo o texto da Comissão de Sistematização pela emenda do presidencialismo (AGÊNCIA SENADO, 2008).

Um dos principais indícios da investida parlamentarista pode ser observado e evidenciado pelo instituto da medida provisória, que permaneceu na Constituição Federal de 1988 apesar da queda do parlamentarismo. Esse molde de peça legislativa é fator predominantemente analisado não apenas em obras magnas da Ciência Política brasileira, como Figueiredo e Limongi (1999), mas, também, na maioria absoluta das análises que buscam averiguar o poder das comissões no Congresso Nacional frente ao poder destacado do Presidente da República em legislar – podendo até mesmo propor isoladamente mudanças constitucionais que requerem diversos signatários entre Deputados ou Senadores¹⁴ para análoga proposição.

Obviamente, as semelhanças acabam na base do modelo não implementado (mesmo com seus resquícios), haja vista que no sistema britânico as comissões permanentes trabalham para fiscalizar o governo, cumprindo seu principal papel em detrimento a uma função legislativa. Há dicotomia na própria nomenclatura da literatura internacional, pois os *standing*

¹³ Versão expandida do artigo publicado na Revista de Sociologia e Política, n. 30 (2022).

¹⁴ Art. 60, II da Constituição Federal.

committees britânicos e estadunidenses diferem profundamente: no parlamento do Reino Unido, refere-se ao fato que os parlamentares ficam de pé (*standing*) ao falar (PETERSEN, 2005); nos Estados Unidos, é a nomenclatura das comissões permanentes (*standing*), com regras claras sobre suas funções legislativas, identicamente ao Brasil.

Há uma dualidade no sistema político brasileiro: de um lado, há alta institucionalização das comissões no Congresso Nacional, cuja perenidade é inquestionável desde a redemocratização e suas atribuições são claras; de outro lado, existe a baixa institucionalização dos partidos brasileiros. Embora escritas recentes tenham levantado dúvidas quanto a essa última questão (TAROUCO, 2006; ARQUER e VAZQUES, 2019), mostrando um paulatino desenvolvimento da institucionalização do sistema partidário e seus componentes, Carreirão (2014) aponta para a “volatilidade” dos partidos em segurar seus políticos atrelados às legendas, em especial pelo altíssimo surgimento de partidos após a década de 2010, encerrando um hiato entre o fim dos anos 1990 e o pequeno número de neófitas no decênio seguinte.

Objetiva-se apresentar as variáveis do *social background* (diplomas e profissão prévia à carreira política) e a experiência política, como variáveis para averiguar as nomeações dos políticos aos colegiados temáticos. Para isso, será efetuado um cruzamento de estudos que testam as três vertentes neoinstitucionalistas (distributivista, informacional e partidária), trazendo, por fim, fatores – pouquíssimo abordados quando o objeto de estudos é o Congresso brasileiro: a multifragmentação partidária, o ambiente político de cada legislatura e a necessidade de partilha de poder entre líderes e lideranças nas casas legislativas. Aqui é importante aprofundar essa distinção: o líder institucional, eleito pela bancada para representação na Casa legislativa, orienta em Plenário o partido ou bloco suprapartidário e participa do colégio de líderes; em síntese, é o ‘porta voz’ da bancada. As lideranças que existem dentro do partido são múltiplas, muitas vezes de capital político mais forte que o próprio líder.

Cabe de antemão resumir as três linhas acima citadas e suas principais características. No modelo distributivista, os parlamentares individualmente escolheriam suas comissões de preferência, visando produção legislativa e envio de recursos às suas bases eleitorais, trazendo pouca ou nenhuma influência dos partidos no Legislativo. Já a teoria informacional também põe o congressista no papel central das nomeações às comissões, contudo, o intuito do político se soma ao interesse das legendas em ganho de informações e geração de expertise, linha altamente influenciada pelo princípio da senioridade do Congresso estadunidense que leva o congressista mais antigo no colegiado (pertencente ao partido majoritário da legislatura) a assumir a presidência da comissão. Por fim, a dimensão partidária reduz bruscamente o poder

individual e coloca as lideranças partidárias como gestoras das nomeações, com poder de veto a interesses particulares, atuando pela agenda do partido e mediando interesses.

Nos parágrafos das próximas seções, evidências que objetam as três linhas até mesmo no caso estadunidense serão mais bem detalhadas; contudo, previamente é necessário fazer um esboço de óbices emplacados pelo sistema comissional brasileiro. A ideia da soberania de interesses particularistas foi desconstruída por Figueiredo e Limongi (1999) em sua análise do Plenário, desacreditando a linha distributivista. Em seguida, como as presidências das comissões na Câmara dos Deputados e no Senado Federal decorrem de escolhas por votação e acordos prévios entre os partidos, a senioridade não é uma tradição no Congresso Nacional. Por último, sabendo que o líder partidário, especialmente no Senado Federal, não detém poderes absolutos, a via partidária também se torna passível de questionamentos.

Não se objetiva desconstruir a literatura precedente, desacreditando os trabalhos, principalmente de análise empírica, mas trazer uma abordagem crítica quanto aos excessos cometidos pela generalização ao aplicar uma literatura incompatível com o caso brasileiro. Espera-se ao final dessa escrita demonstrar que não se lida tão somente com preferências individuais dos legisladores, e a força dos partidos e/ou do Executivo, mas o ‘clima’ político, o cenário no qual cada legislatura se insere, havendo ou não um Planalto mais forte em relação ao Congresso Nacional, quais lideranças estão na legislatura, etc., mostrando que ao invés de se colocar o Parlamento no ‘microscópio’, é preciso entender quais fatores predominaram no momento da legislatura em análise.

As analogias empregadas, obviamente, serão com as comissões permanentes do Senado Federal, utilizando a Câmara Alta como alicerce do argumento central, vide ser composta por políticos de longevas carreiras, em diversas ocasiões – com líderes de bancadas com menor projeção que alguns de seus colegas de legendas. Logo, numa Casa com pequeno volume de políticos, considerável número de comissões (além do já citado fator da multiplicidade de partidos), dificilmente a teoria tradicional das análises comissionais prevaleceria diante de uma logística totalmente distinta do Senado bipartidário estadunidense. A lógica no Congresso Nacional, sobretudo no Senado Federal, acredita-se ser de compartilhamento de poder entre as lideranças políticas.

O capítulo estará dividido em três seções após essa introdução, primeiramente trazendo um compilado dos estudos de caso internacionais, seguido dos levantamentos brasileiros, encerrando com as considerações finais que trazem uma abordagem crítica ao modelo neoinstitucionalista e as possíveis contribuições da sociologia política para análises empíricas das nomeações às comissões do Congresso Nacional.

2.1 ESTUDOS INTERNACIONAIS: COMISSÕES TEMÁTICAS NOS PARLAMENTOS

Os estudos de caso sobre as comissões do Capitólio são vastos, cujos levantamentos abrangem desde o século XIX (RISJORD, 1992), com avaliações sobre a influência dos líderes (COX e MCCUBBINS, 2006), do *Speaker* (OWENS, 1997) e dos presidentes das comissões¹⁵ (THOMAS e GROFMAN, 1992). Ressalta-se que a maioria das análises foi produzida na segunda metade do século XX, período no qual os Democratas desfrutaram de ampla maioria (com pouquíssimas exceções, diminutas a maioria simples ou em apenas uma casa), em ocasiões, com o dobro de Representantes e Senadores em relação aos Republicanos.

Desta feita, observa-se a preponderância de dois tipos de levantamentos: os que colocam as preferências dos políticos como pressuposto para as nomeações (BULLOCK III, 1985); e os de análises das transformações internas das legendas – com a ascensão de líderes menos experientes, dando coro as novas alas dos partidos nas décadas de 1950 e de 1990 (SINCLAIR, 1988; PARRIS, 1979; COX e MCCUBBINS, 2006), alterando os padrões de designações aos colegiados temáticos, diminuindo o número de comissões e aumentando suas atribuições.

Bullock III (1985) fez um dos estudos mais importantes sobre a Câmara Alta do Capitólio, utilizando cartas e memorandos enviados pelos Senadores ao partido Democrata ao longo de quase duas décadas (1953-1971) com pedidos de nomeações às comissões. Note-se: a alta cúpula do partido recepcionava formalmente os pedidos dos políticos previamente às designações. Ambas as legendas desenvolveram comitês especiais (que foram se aperfeiçoando) para lidar com as nomeações (SCHNEIDER, 2006), sendo o *Committee on Committees* responsável por supervisionar as preferências e as designações dos Republicanos e o *Steering and Outreach Committee* para recepcionar as predileções e indicações dos Democratas (esse é um diferencial basilar que afasta a adoção pura da matriz neoinstitucionalista para o estudo das comissões brasileiras: não há nenhum tipo de organização semelhante dentre partidos no Congresso Nacional para as designações aos colegiados temáticos), movimento iniciado após a insurreição de parlamentares de ambos os partidos contra o *Speaker* Joseph Cannon (1903-1911) no início do século XX, quando até então todas as nomeações e presidências das comissões eram feitas pelo presidente da *House of Representatives* (COX e MCCUBBINS, 2006).

¹⁵ Esses últimos, por vezes se beneficiam do posto para aprovar suas próprias matérias, encaminhando-as para subcomitês mais favoráveis à proposição.

Entre 1950 e 1970, pedidos de nomeações ligadas a origem dos Senadores estadunidenses (políticos de regiões menos desenvolvidas à Comissão de Agricultura e os de localidades mais industrializadas à Comissão de Trabalho) figuravam entre uma gama de fatores influentes no processo ao longo do período (BULLOCK III, 1985), como lealdade partidária, senioridade, preferência dos membros, dentre outros. O que mais chama atenção é o fato que a posição socio-ocupacional foi a motivação de somente 10% dos Senadores para pedir a condução a determinado colegiado na Câmara Alta, prevalecendo o intuito da reeleição (34%). Estudando período semelhante, ao longo de vinte legislaturas na *House of Representatives* entre o fim das décadas de 1940 e 1980, Cox e McCubbins (2006) elencam o *social background* como variável mais importante as nomeações às comissões de Educação, Trabalho, Comércio e do Judiciário na Câmara Baixa. No Senado, a preferência dos políticos nem sempre foi respeitada, enquanto até então a senioridade explicava em grande parte o sucesso dos requisitos dos Democratas (BULLOCK III, 1985). Todavia, uma importante mudança foi se estruturando internamente.

Com a ascensão de Democratas do Norte, mais liberais em relação a seus homólogos coopartidários do Sul, uma reforma aprovada no Senado vedou a participação a apenas uma das quatro principais comissões (*Appropriations, Finance, Foreign Relations, e Armed Services*), decrescendo o princípio da senioridade (SINCLAIR, 1988) após 1970. Já na década de 1950, os Democratas haviam garantido internamente que todos os Senadores seriam apontados a pelo menos um desses colegiados de maior prestígio (algo estendido às indicações dos Republicanos na década seguinte), fruto do período de Lyndon Johnson (futuro Presidente dos Estados Unidos) como líder dos Democratas (1953-1961), Senador com menor tempo de mandato na história da legenda a ascender a linha de frente do partido.

Mesmo assentado na linha distributivista, há traços da teoria informativa em Bullock III (1985), ao apontar para o ganho de experiência ao permanecer na comissão. Esse entendimento coloca a relação comissão-congressista-bancada como meio de garantir elementos e subsídios para arguir e deliberar sobre as matérias, vindas dos políticos que integram as comissões e se especializam na temática, compartilhando-as com seus coopartidários: “*Indeed, specialization is sometimes portrayed as the raison d’être of legislative committee systems*” (GILLIGAN e KREHBIEL, 1997, p. 366).

Como a reeleição foi o maior motivo para ambicionar as indicações, após o posto de líder partidário, muitos congressistas constroem suas reputações nas comissões (SINCLAIR, 1988; BULLOCK III, 1985). No Congresso estadunidense os líderes tendem a exercer o posto por longo período, restando como via de ‘ganho de musculatura política’ os colegiados

temáticos; além disso, os partidos negociam internamente e entre os líderes majoritário e minoritário, o tamanho das comissões e o número de designados a cada colegiado (SINCLAIR, 1998; SCHNEIDER, 2006; COX e MCCUBBINS, 2006).

Comparando ao caso brasileiro, onde há uma rotação grande no ofício de líder das bancadas partidárias e suprapartidárias, dificilmente haveria o intuito de construir uma reputação nas comissões do Congresso Nacional (cujo número de membros é fixo e determinado no Regimento Interno¹⁶). Como outrora apontado, a permanência numa comissão no Capitólio visa, além da reeleição, a presidência pelo princípio da senioridade (SINCLAIR, 1998), um dos fatores elencados por Polsby (1968) em um dos principais estudos (e indiscutivelmente um dos mais importantes trabalhos já elaborados – pedra angular dos estudos sobre as comissões parlamentares) sobre a institucionalização da *House of Representatives* (o que não se reflete no Câmara dos Deputados ou no Senado Federal, cuja escolha de presidente e vice-presidente dos colegiados temáticos ocorre por escrutínio).

Todavia, mesmo no Capitólio a senioridade passou a perder sua relevância, em especial entre os Republicanos (SCHNEIDER, 2006); no Senado, em diversas ocasiões o membro mais antigo da comissão não assumiu o posto de presidente (*chair*) ou *ranking member* (quando o partido é minoria); já na Câmara Baixa, o período de Newt Gingrich como *Speaker* (1995-1999) e principal figura do partido, levou a uma série de transformações internas no processo de escolha, baseadas em lealdades pessoais e proximidades ideológicas (OWENS, 1997; COX e MCCUBBINS, 2006).

Há fortes traços da vertente partidária quando aprofundada a modificação efetuada no sistema de escolhas pelos Republicanos na Câmara Baixa. A estratégia coletiva implementada por Gingrich iniciou antes mesmo da eleição, através de um documento assinado por praticamente todos os candidatos do partido que buscavam inverter a tradicional maioria dos Democratas que perdurava quatro décadas (HIGHTON, 2002). Bem-sucedido, o novo *Speaker* controlou direta e indiretamente um novo comitê para definir a agenda de votações e as nomeações (muitos Republicanos com experiência nas comissões foram ‘atropelados’ e viram novatos serem indicados para as presidir por fidelidade ao *Speaker*), produzindo nova reforma no sistema comissional da Casa dando maior poder aos presidentes dos colegiados. Contraditoriamente, quando insatisfeito com os resultados das votações nas comissões, forçava as matérias a serem alteradas em outros colegiados ou virem a Plenário para serem modificadas (OWENS, 1997).

¹⁶ Art.77 do Regimento Interno do Senado Federal.

Se o tom conciliador de Lyndon Johnson em um partido que efervescia transformações no embate entre políticos liberais frente aos mais conservadores de estados segregacionistas o levou à Casa Branca, o tom radicalista, pouco conciliador e moralista de Newt Gingrich lhe encaminhou a renúncia de seu mandato, e, conseqüentemente, do posto de *Speaker* tão somente quatro anos após seu triunfo. Figura pivotal no processo de impeachment de Bill Clinton no fim da década de 1990, o líder Republicano não sobreviveu, primeiramente as acusações pessoais (curiosamente, também referentes a relações extraconjugais), mas, sobretudo, às ameaças ao seu posto vindas de seus colegas de legenda (HIGHTON, 2002). Owens (1997) traz uma conclusão precisa quanto ao poder do líder: “elástico e condicional”, sendo deveras seguro quando os objetivos entre líder e membros da bancada têm denominador comum. Adiciona-se: é frágil quando não é partilhado.

Semelhantemente ao que se encontra na literatura sobre o Congresso Nacional (PEREIRA e MUELLER, 2000; MÜLLER, 2005; ROCHA e BARBOSA, 2008; MÜLLER, 2011; SANTOS e CANELLO, 2016), os estudos do sistema comissional do Capitólio apontam para um mosaico de vertentes explicando as designações às comissões. Gertzog (1976) mostra como políticos novatos obtinham suas nomeações às comissões de preferência, desde que se mantivessem alinhados ao partido. Já Weingast e Marshall (1988) trabalharam concomitantemente com as linhas distributivista e informacional, tendo como embasamento o intuito do congressista em se reeleger e assim buscar a comissão que melhor lhe proporcione legislar e direcionar recursos aos seus distritos. Caberia aos políticos cooperarem entre si para aprovar matérias, tanto pelo déficit de informação de não especialistas, mas, sobretudo, porque vários interesses são representados simultaneamente.

É necessário demarcar e frisar esse argumento. Há multiplicidade de bandeiras e causas sendo defendidas respectivamente por congressistas oriundos de regiões com profundas disparidades socioeconômicas. Assim, para ver uma matéria aprovada os políticos formam coalizões assumindo compromisso recíproco de votar nas legislações apresentadas por seus pares (*logrolling*). No entanto, a ideia que os congressistas se dirigem às comissões cujas jurisdições se aproximem com suas preferências e interesses (*outliers*) foi desacreditada pela maior referência da teoria informacional; Krehbiel (1990) mostra as comissões homogêneas em termos de preferências dos políticos como “exceção” e não “regra”, ou seja, existe tanto assimetria de informação como heterogeneidade de preferências (GILLIGAN e KREHBIEL, 1989), não havendo associação entre região de origem e assento nas comissões temáticas, sendo as mesmas compostas por legisladores ‘medianos’.

Por mais válida e profícua, a teoria informacional (KREHBIEL, 1990, 2014; GILLIGAN e KREHBIEL, 1989; 1997) esbarra no fato que o conhecimento prévio sobre a área de atuação do colegiado é tão somente frutífero aos políticos e aos partidos para arguir e debater matérias, elucidar posições e se comunicar com o eleitorado. Como será visto adiante, principalmente no capítulo quatro – que aborda os estudos de caso das comissões no Congresso Nacional, as assessorias políticas desempenham papel importantíssimo no processo legislativo. Obviamente, isso não retira a relevância de formação e experiência prévia na área através de profissão, pois se esses fatores levam a socialização política e a disputa por assentos no meio político institucional, efetivamente servem aos partidos e seus políticos quando proposições são debatidas, dentro e fora do âmbito Legislativo, seja com seus pares, grupos de interesse ou na mídia.

A mídia é uma variável pouco explorada no campo político, em países com sistemas comissionais fortes e institucionalizados o jornalismo político pode parecer um fator à parte da capacidade de influência no cotidiano do processo legislativo. Em parlamentos cujas comissões são pouco institucionalizadas, como no caso britânico¹⁷, a cobertura dos trabalhos dos colegiados temáticos permite a oposição esgotar os detalhes das matérias (HINDMOOR, LARKIN e KENNON, 2009), pois seus *select committees* são as comissões permanentes fiscalizadoras¹⁸ do governo, as quais o gabinete deve responder, mas não necessariamente acatar as recomendações (BENTON e RUSSELL, 2012; BATES, GOODWIN e MCKAY, 2017). Logo, a visão predominante das comissões britânicas é de seu papel de trazer as matérias ao grande público e causar influência indireta no governo pelas vias da opinião pública por meio de debates entre membros do *shadow cabinet* e os ministros (HINDMOOR, LARKIN e KENNON, 2009; BENTON e RUSSELL, 2012).

A cobertura jornalística das comissões, aquém da atenção voltada ao Plenário, pode não servir como *kingmaker*, mas é o principal palco para políticos de menor expressão buscarem notoriedade (HINDMOOR, LARKIN e KENNON, 2009). Em outros países parlamentaristas, mais caracterizados pelas coalizões de legendas a fim de formar o gabinete, as comissões servem aos partidos (principalmente aos *chairs* das comissões) de oposição para influenciar no resultado das propostas, mas também aos demais partidos que formam o governo para fiscalizar

¹⁷ Thompson (2016) faz uma arguição profunda contestando o tradicional descrédito da literatura acadêmica quanto as comissões do parlamento britânico.

¹⁸ Não confundir com as *Bill Committees* formadas temporariamente para analisar projetos de lei. Para mais informações, ver Norton (1998) e Thompson (2016).

uns aos outros (FORTUNATO, MARTIN e VANBERG, 2017) e resolver “*delegation and intra-coalition problems*” (MICKLER, 2017, p. 369).

Assim, é altamente questionável a premissa que os políticos não tendem a revelar todas suas informações no começo da propositura, apresentando-as paulatinamente no curso dos debates para influenciar o resultado (AUSTEN-SMITH e RIKER, 1987; GILLIGAN e KREHBIEL, 1989). O meio político-legislativo, outrora pouco acessível e transparente, não é um colegiado de figuras enclausuradas que atuam de maneira alheia à sociedade ou desprovido de assessoramento; tampouco se observa uma atuação de figuras puramente críticas e dotadas de discernimento sobre as questões públicas (SCHUMPETER, 1961). Se de fato as informações no Legislativo são transmitidas “*through voting behavior, through making proposals or amendments, and through debate*” (AUSTEN-SMITH e RIKER, 1987, p. 907), o processo é impactado tanto pelos qualificados assessores¹⁹, quanto pela atuação às margens do meio institucional-representativo.

Não por acaso os estudos comissionais do Capitólio com embasamento em uma das três vertentes já se tornavam obsoletos no fim do século XX. Conseqüentemente, levantamentos voltados a transição para o século XXI têm utilizado-as conjuntamente, mostrando o ‘comportamento legislativo’ estruturado em “*district preferences, plus party influence, exercised through cajoling and disciplining by party leaders*” (COX, KOUSSER e MCCUBBINS, 2010, p. 799). Em estudo posterior à magna obra utilizada como principal referência da linha partidária (COX e MCCUBBINS, 2006), os autores reduzem esses fatores: “*determined by preferences plus party influence, exercised both through whipping and – importantly – through agenda control*” (COX, KOUSSER e MCCUBBINS, 2010, p. 799). Resumem a relação líder e coopartidários a questão da homogeneidade das preferências.

Quanto mais próximas forem às inclinações da bancada e essas contradizerem as do partido opositor, os membros dão maior autonomia ao líder para atuar. O argumento central jaz no poder do líder em estabelecer agenda e obter vitória nas votações, premissa desenhada no modelo bipartidário cujo líder da maioria controla as deliberações no Senado e tradicionalmente ascende ao posto de *Speaker* na Câmara Baixa. Mesmo em clássicos da vertente informacional onde o “aumento da complexidade” e a “divisão de trabalho” a fim da especialização são pressupostos, encontra-se a correlação entre o modelo comissional do Capitólio e o sistema bipartidário estadunidense: “*It is difficult to disentangle the early growth of the standing committee system from concurrent developments in the party system*” (POLSBY, 1968, p. 154).

¹⁹ O crescimento do número de assessorias é outro critério elencado por Polsby (1968) como parte do processo para institucionalização da Câmara Baixa em seu estudo.

Adiciona-se à premissa das vertentes cruzadas, o surgimento de outros fatores para os levantamentos das nomeações²⁰, principalmente a questão racial. Representantes negros apresentaram maior atuação nas comissões (GAMBLE, 2007), indistinta a temática das matérias (projetos voltados aos direitos dos negros ou sem cunho racial) e ascenderam mais rapidamente às presidências das subcomissões em relação aos Representantes brancos e latinos, em parte decorrente das designações às comissões de menor prestígio (ROCCA, SANCHEZ E MORIN, 2011). Porém, mesmo que o princípio da senioridade tenha sido recorrentemente desrespeitado ao longo dos anos, interessa aos políticos permanecer nesses colegiados menos notórios para ao atingir o posto de *chair* ou *ranking member*, desfrutarem de maior número de assessores (GAMBLE, 2007), ou mesmo para atuar ao seu eleitorado quando representam mais questões identitárias em relação as socioeconômicas (ROCCA, SANCHEZ e MORIN, 2011).

Os partidos e seus membros disputam a possibilidade de impor a agenda, seja no Plenário ou nas comissões, exercendo poder de veto prévio (*gatekeeping*) as matérias que serão ou não deliberadas (COX e MCCUBBINS, 2006), influenciar no resultado – “*procedural right to enforce the status quo*” (CROMBEZ, GROSECLOSE e KREHBIEL, 2006, p. 322), ou reestruturar o sistema comissional quando desfrutam de largas e irrefragáveis maiorias (COX e MCCUBBINS, 2006). Todavia, semelhantemente ao que ocorre no Brasil e na Argentina (CALVO e SAGARZAZU, 2011), diferentemente do Reino Unido (HINDMOOR, LARKIN e KENNON, 2009), os parlamentares podem pedir nas duas casas do Capitólio a liberação do exame pela comissão (contudo, requerendo assinatura da maioria dos políticos) e trazer a matéria ao pleno (CROMBEZ, GROSECLOSE e KREHBIEL, 2006), demonstrando não haver poderes incontestes dos líderes se esses não articulam suas maiorias.

Em suma, cabe aos líderes escolhidos internamente pelas legendas, trabalharem de maneira que as bancadas se mantenham coesas e disciplinadas (COX e MCCUBBINS, 2006; CROMBEZ, GROSECLOSE e KREHBIEL, 2006), algo não somente conquistado com a possibilidade de expulsão do partido ou retirada de assentos de prestígio. Envolve abertura a negociações de nomeações futuras as comissões mais importantes ou para exercer os postos que se assemelham (porém, com mais funções e poderes) as vice-lideranças do Congresso Nacional (*whip* e *chair of caucus*) e até apoio eleitoral em eleições vindouras. Seja no modelo bipartidário estadunidense ou no multipartidarismo brasileiro, as legendas necessitam

²⁰ Heath, Schwindt-Bayer e Taylor-Robinson (2005) desenvolvem um importante estudo sobre as nomeações de mulheres as comissões nos parlamentos da América Latina, sendo designadas com frequência a comissões voltadas as questões sociais e de gênero, tendo menor participação em comissões de questões econômico-financeiras e de “poder”.

coordenar as diferenças intrínsecas (regionais, de posição socio-ocupacional, etc.) dos cooptados, inclusive a ambição de poder para ascender ao topo da cadeia dos partidos e as mais prestigiosas vagas nas instituições, pois o embate político não se encerra com o ciclo eleitoral, persiste no cotidiano dos partidos e do Parlamento.

Isso vale para países presidencialistas de sistema multipartidário; observa-se o privilégio dos maiores partidos em dominar as cadeiras mais importantes do Congresso, como no caso da Argentina, não impedindo os líderes das minorias de exercerem papel de impacto no processo Legislativo (CALVO e SAGARZAZU, 2011). No semipresidencialismo francês, por sua vez, com seu processo legislativo altamente dominado pelo governo (HAYWARD, 2004), especificamente no Senado, muito próximo de seu homólogo estadunidense, os partidos designam os políticos às comissões após receberem suas preferências individuais, o que não impede de a senioridade ser um fator relevante nas designações partidárias, havendo correlação entre cargos prévios de maior projeção política e assentos nas comissões de maior peso e proeminência (MOREL, 2020).

O sistema comissional argentino é extremamente similar ao do Brasil, não havendo comitês partidários para recepcionar as preferências e delegar as nomeações; os parlamentares, como no Senado brasileiro, podem atuar em várias comissões simultaneamente (difere, porém, pelo poder que o Presidente da Câmara Baixa argentina tem ao controlar as nomeações às comissões), cujos assentos e suas presidências são proporcionais às bancadas em Plenário, levando a oposição a controlar colegiados temáticos (DANESI e RHEAULT, 2011), trazendo a minoria não somente ao debate, mas à negociação (CALVO e SAGARZAZU, 2011), tornando vital a estabilidade da maioria.

Deveras, países cujo Parlamento forma o governo, com sistemas comissionais mais institucionalizados e autônomos, estão correlacionados a grande volume de trabalho e sucessão de governos com maioria via coalizões partidárias, indistinta à existência de períodos autoritários prévios (MICKLER, 2017). Mesmo não sendo o Brasil um país parlamentarista, apesar do desenho inicial da Constituição de 1988, a alta quantidade de trabalho do Congresso Nacional, o histórico da ditadura civil-militar (MADEIRA, 2006) e os governos com maioria no Congresso Nacional (através de alianças dissociadas de alinhamento ideológico), tornam imprescindível estudar a fundo as comissões do Congresso Nacional, tema da próxima subseção.

2.2 ANÁLISES DAS COMISSÕES LEGISLATIVAS NO BRASIL: APLICABILIDADE DA LITERATURA INTERNACIONAL

Além do viés neoinstitucionalista embasado nas comissões do Capitólio, as análises do sistema comissional do Legislativo brasileiro se dão em sua maior parte reforçando estudos que avaliam a interação política entre Executivo e Legislativo, seguindo os critérios de Figueiredo e Limongi (1999). Vide-se o argumento central de Pereira e Mueller (2000) da “preponderância do poder Executivo”, ao averiguar os tipos de matérias analisadas pelo Congresso entre 1995 e 1998, sobretudo tratando de economia e oriundas da Presidência da República, a qual consegue dar as diretrizes da pauta de votações ao dispor da prerrogativa de pedido de urgência em projetos a serem apreciados no Congresso, bem como o instituto das medidas provisórias.

A incapacidade impositiva das comissões de delinear a formulação de políticas públicas, decorrente da supremacia do Executivo, leva a escritas que as diminuem a órgãos de chancela das propostas da Presidência da República (NASCIMENTO, 2012). Tais trabalhos pecam ao visar a constituição das comissões como meros colegiados controlados pelos líderes partidários que põem e sacam parlamentares das comissões (MÜLLER, 2011) para que esses votem de acordo com a vontade do Planalto ou da oposição.

Por trás das votações existem as constantes negociações mediadas pelos líderes (DUTRA, 2017), que nas matérias oriundas do Executivo, intermedeiam as diretrizes deste poder e as posições dos congressistas em relação as propostas a serem votadas, criando consenso necessário para garantia da aprovação dos projetos. Se de fato o ocupante do Planalto é o mais influente *player* na agenda legislativa, a ponto que partidos atuam no Congresso de acordo com a distribuição de emendas e indicações para cargos executivos (ZUCCO JR, 2009), as comissões podem ser observadas não como ‘figurantes’ da agenda legislativa do Executivo, mas *loci* da construção do programa que desemboca no Plenário e posteriormente na sanção da matéria pelo Presidente da República.

Porém, não apenas de projetos do Executivo deliberam as comissões, como também os líderes não possuem poderes absolutos sobre as bancadas (havendo o risco de deposição da liderança a qualquer momento da legislatura, pois esses são escolhidos por maioria simples em reuniões a portas fechadas, com um processo meramente burocrático²¹): “O mais provável é que os líderes procurem, ao máximo, atender às demandas de sua bancada, buscando combinar suas vontades com suas características e qualificações” (ARAÚJO, 2014, p. 13).

21 Art. 65, §6 do Regimento Interno do Senado Federal.

Mesmo estudos voltados ao viés puramente institucionalista das comissões tangenciam essa construção negociada dentro das bancadas para suas composições: os resultados dos questionários enviados a um conjunto de Deputados por Pereira e Mueller (2000) mostram os líderes desfrutando de poder de veto (via partidária), não impedindo que alguns congressistas tivessem assento nos colegiados de suas preferências (linha distributivista), havendo políticos que integraram as comissões voltadas às temáticas que dominavam e tinham conhecimento prévio ou experiência anterior (teoria informacional).

Tanto os políticos quanto os partidos tendem a se embasar em pautas e se rotularem a fim de melhor serem identificados e diferenciados frente ao eleitorado, permanecendo esse esforço dentro do Parlamento, conseqüentemente, nas comissões temáticas. Desde a redemocratização, na Câmara dos Deputados, as legendas almejavam se mostrar dentro da instituição – associadas às suas temáticas eleitorais (DUTRA, 2017), sendo notória a clivagem situação e oposição (MÜLLER, 2005). O PT atuou na área trabalhista e de direitos humanos, o MDB nos transportes e o PSDB em relações exteriores (DUTRA, 2007), como também se fizeram presentes, junto ao antigo PFL nos colegiados mais decisivos da Câmara Baixa do Parlamento (Comissões de Constituição, Justiça e Redação – e, de Finanças e Tributação), para os quais encaminharam seus parlamentares de maior “lealdade política” (MÜLLER, 2005).

Como principal referência nos estudos do sistema comissional brasileiro, Müller (2011) não observou busca por expertise por parte dos Deputados no período mais fechado para alianças entre governo e Congresso – no transcorrer do governo Collor (1990-1992). Não havendo aliança majoritária para sustentar a coalizão do governo, a ausência do viés partidário também teve como negativa a via informacional, pois os parlamentares apesar de ligados às áreas de deliberação das comissões, permaneceram menos tempo (não criando expertise) nas mesmas durante o período do Presidente que viria a ser deposto em relação a legislatura concomitante ao primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso.

O hibridismo nos esforços a fim de entender o processo de nomeações às comissões permanentes do Congresso Nacional passam por expertise nas formas de profissão prévia e passagem por cargos executivos (SANTOS, 2002), até lealdade política – coesão nas migrações partidárias no espectro ideológico (MÜLLER, 2005), demonstrando claro embasamento nas três vertentes do neoinstitucionalismo. Alguns acabaram com suas hipóteses centrais refutadas (MÜLLER, 2011), outros com conclusões dúbias, evidenciando a necessidade de ‘estender o leque’ em busca de maiores conclusões sobre essa agenda de pesquisa.

Também embasados na linha informacional, Santos e Almeida (2005) estudaram a distribuição de relatoria de matérias, observando o fenômeno atípico de designação de políticos da oposição para relatar projetos do Executivo; no que pese a proporcionalidade permitir aos partidos de oposição presidirem comissões (mesmo as mais relevantes, dependendo tão somente do tamanho da agremiação ou bancada suprapartidária), os autores imergem no período do governo de Fernando Henrique Cardoso, com oposição diminuta, concluindo que a outorga a membros de fora da coalizão para relatarem projetos do governo na Câmara advém de conhecimento prévio sobre o teor da peça a ser deliberada, a fim de “diminuir incertezas”.

Observam, todavia, que é plenamente possível qualquer membro de uma comissão apresentar voto em separado²², ‘atropelando’ a construção feita pelo relator. Além desse instrumento, há possibilidade de efetuar pedido de vistas²³ e requerer audiência pública²⁴ para debater matéria de interesse, “onde opiniões divergentes devem ser mostradas” (LEMOS, 2008). Minorias bem articuladas podem arguir, expor controvérsias e alterar significativamente o curso dos projetos apresentados por quaisquer parlamentares ou pelo Executivo.

Muitos critérios podem ser descritos como motivos para escolha de determinado congressista para relatar uma peça legislativa, mas o consenso em torno do relatório é outro exercício constantemente esquecido pela literatura, afinal, a opção por integrantes da oposição pode decorrer do mero intuito do presidente da comissão em agregar capital político para futuros projetos, como pleitear vaga na mesa diretora (SILVA e ARAÚJO, 2013) em sessão legislativa vindoura ou disputa por cargos em seu estado. Tratando-se do Senado Federal, segue a mesma recomendação da proporcionalidade²⁵ que vale para os assentos na mesa diretora e nas comissões permanentes, o que não impede, obviamente, que matérias de menor relevância e projeção sejam atribuídas à oposição quando membros da coalizão do governo presidem a comissão e vice-versa.

Os diminutos estudos sobre as comissões parlamentares brasileiras tornam parcos os levantamentos sobre as presidências dos colegiados temáticos. Atento a instabilidade da democracia do País, Santos (2001) compara os postos chave da Câmara dos Deputados – presidência da Casa e suas comissões, junto às lideranças partidárias, ao longo de cinco décadas (1946-1998). A permanência dos líderes no posto em cerca da metade do período de uma legislatura (quatro anos), em todos os grandes partidos – seja no período democrático ou

²² Art. 132, § 6º, I – RISF.

²³ Art. 132, § 1º – RISF.

²⁴ Art. 93 do RISF, c/c art. 58, § 2º, II da CF.

²⁵ Art. 126 do RISF.

ditatorial-bipartidário, junto a pouca relevância da senioridade para presidir a mesa diretora e as comissões, reafirmam o senso de circulação e negociação pelos postos 'vitrines'. Deveras, alguns dos seniores podem estar na presidência da legenda ou nos ministérios, licenciados de seus mandatos legislativos para abrir vaga aos suplentes, por vezes parte da estratégia do partido em chefia do Executivo a fim de engordar sua bancada no Congresso.

Semelhantemente aos estudos sobre o Plenário do Senado Federal, levantamentos são ainda mais escassos quando voltados ao seu conglomerado de comissões permanentes. Parte dessa lacuna foi preenchida por Araújo (2011), um dos primeiros a atentar para a relevância do *social background* nos estudos das comissões do Congresso Nacional, efetuando estudo longitudinal (1989 à 2010), considerando formação acadêmica, experiência profissional, fidelidade partidária e trajetória política (reforça-se que o entendimento do autor por trajetória política é distinto do aqui utilizado, tratando-se de histórico institucional – ou seja, do que nessa tese e em trabalhos prévios fica definido como carreira política), focando na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), comparando-as com colegiados de menor projeção: Comissão de Educação (CE) e a Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI). Identificando a experiência prévia em cargos políticos como algo não relevante para as duas principais comissões da Casa (CCJ e CAE), pesaram a fidelidade partidária e o *social background* (nas formas de titulação escolar e profissão prévia) ligado à área de deliberação das comissões, mostrando não somente o peso da informação e da expertise, mas, também, da socialização nos meios os quais esses políticos vieram a legislar e debater.

O critério partidário fica nítido nas indicações de políticos mais fiéis às legendas as duas comissões mais 'poderosas' do Senado Federal ao longo de duas décadas. Logo, observa-se traços da literatura de Krehbiel (1990), assim como de Cox e McCubbins (2006); a expertise (pilar da teoria informacional) e a priorização por políticos que sejam mais representativos da agenda do partido e leais às agremiações (vertente partidária), e bem como se observa, também o *social background*, são causalidades às nomeações, reforçando o entendimento da coexistência de vertentes e multiplicidade de fatores que desaguam nas nomeações dos partidos aos colegiados temáticos.

Backes (2008) é categórica ao afirmar que o Senado brasileiro dispõe de prerrogativas que o colocam em maior poder de veto que o “poderoso Senado americano”. No Congresso estadunidense, uma matéria legislativa que seja alterada pela casa revisora vai para o *Conference Committee*, com Senadores e Representantes numa comissão especial debatendo as mudanças e buscando chegar num consenso. No Senado brasileiro, uma matéria aprovada em

caráter terminativo em uma comissão e/ou que tenha retornado à Câmara Alta, é o último voto que chancela alterações ou derruba modificações efetuadas até pelo Plenário da Câmara dos Deputados.

O descaso por parte da Ciência Política brasileira para com o Senado Federal, caracterizado como âmbito de políticos de longevas carreiras (estereótipo mais que verdadeiro), escurece em grande parte sua força institucional e seu papel na história da República. Seu sistema comissional em muito difere da trajetória baixa institucionalização das comissões do Congresso Nacional, afinal, tão somente na década de 1990 a maioria absoluta (70%) dos trabalhos da consultoria legislativa do Senado, criada na década de 1950 (SANTOS e CANELLO, 2016), foi para atender suas comissões permanentes (LEMOS, 2006; 2008). O papel das consultorias, desde as de livre nomeação de congressistas e seus partidos, bem como a legislativa – formada por servidores concursados, suprem o possível vácuo informacional das comissões, chegando a produzir anualmente dezenas de milhares de documentos (SANTOS e CANELLO, 2016).

Tecnicamente, isso abriria espaço para as comissões servirem aos parlamentares como meio de ‘fazer’ política. Os pareceres elaborados pelas consultorias preenchem a falta de conhecimento prévio ou complementam a expertise dos políticos. Destaca-se, contudo, o modo profundamente distinto da realidade do Senado frente à Câmara dos Deputados, pois as matérias na Câmara Alta não necessitam passar pelas comissões centrais (CCJ e CAE), podendo todos os colegiados temáticos darem o parecer sobre o mérito da proposta e concomitantemente o parecer de constitucionalidade e admissibilidade financeira²⁶, aprovando-as em caráter terminativo, tornando não somente as assessorias legislativas, mas, sobretudo, as comissões permanentes, cruciais para o processo legislativo na Casa da Federação.

Isso de modo algum reduziu a importância dessas duas comissões na visão dos Senadores (LLANOS, 2003), não por acaso sendo sempre presididas, junto à mesa diretora, pelo MDB e o antigo PFL (DEM) durante a década de 1990 (LEMOS, 2006), antes da multifragmentação partidária se estender ao Senado Federal (MADEIRA e CENTENO, 2018). Especificamente a CCJ – foi durante o íterim composta por políticos em média mais velhos, sobretudo formados em Direito e mais experientes politicamente que o pleno do Senado Federal (LEMOS e RANINCHESKI, 2008), mostrando ser indissociável o *social background* e a expertise política nas comissões mais relevantes da Casa.

²⁶ Art. 49 c/c art. 99 e art. 101 do RISF.

Não se refutam os notórios traços das vertentes neoinstitucionalistas nas indicações: o caráter informacional ao se observar a correlação entre a titulação escolar e a composição da CCJ do Senado; o evidente critério distributivista na Comissão de Educação (cabia a essa aprovar concessões de radiodifusão até a criação da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática em 2007) e o viés partidário no total controle nas duas maiores comissões do Senado pelos maiores partidos.

Todavia, como demonstrado, há valoração da posição socio-ocupacional e da expertise política, trazendo o campo da sociologia política para os estudos das comissões, *loci* da construção negociada entre os poderes Executivo e Legislativo – como na Comissão de Serviços de Infraestrutura, competente à sabatina e aprovação dos nomeados (por vezes indicados por aliados do governo) às agências reguladoras (ANTT, ANTAQ e ANATEL, como exemplos) criadas após o período de privatizações (LEMOS, 2006).

A evidente institucionalização das comissões do Senado Federal se soma aos seus poderes de vetar (*gatekeeping*) a agenda do Executivo: o cotidiano da política passa pelas comissões permanentes. Em suma, é importante ressaltar: no que se refere ao caso brasileiro, o mero fato de o Presidente da República poder editar medidas provisórias não reduz o poder do Congresso. As emendas embutidas visando atender as bases eleitorais, muitas vezes desconexas com o texto principal, tradicionalmente tratadas no jornalismo político como ‘jabutis’, mostra que as medidas provisórias beneficiavam ambos os lados. Em 2012 o Supremo Tribunal Federal deliberou sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4.029, declarando inconstitucional a análise direta pelo Plenário das medidas provisórias (BRASIL, 2012), obrigando o Congresso Nacional a instalar as comissões mistas previstas na Constituição para análise das medidas enviadas pelo Presidente da República²⁷. Já em 2015, também o STF barrou a possibilidade de inserção de emendas estranhas ao texto das medidas provisórias após análise da ADI 5.127 (BRASIL, 2015). Por um lado, o Congresso saiu enfraquecido, já que a tradicional moeda de troca para aprovação das MPs foi vetada; contudo, fortaleceu-se o sistema comissional: a principal arma do Executivo para acelerar a execução de políticas públicas necessariamente passou a tramitar pelas comissões, derrubando o argumento de descrédito dos colegiados internos.

²⁷ § 9º, art. 62 da Constituição.

Se a prerrogativa do pedido de urgência que o Presidente da República e os líderes partidários desfrutam diminui o papel das comissões (PEREIRA e MUELLER, 2000; ROCHA e BARBOSA, 2008; MÜLLER, 2011), dando a entender que questões regionais, de classe e entidades pouco valem no cotidiano do Congresso, as negociações que existem entre Legislativo e Executivo através da figura dos líderes são cruciais para que a própria agenda do Executivo avance nas comissões e no Plenário. Ademais, não somente de matérias de cunho orçamentário-fiscal o Congresso se debruça; tratando-se do Senado Federal, mensagens da Presidência da República com nomeações, sumariamente não podem ser aprovadas sem passar anteriormente por sabatina e voto nos colegiados comissionais, reforçando seu poder. É importante trazer à realidade de um sistema multipartidário, numa Casa de eleição majoritária, com espaço para o legislador mudar de partido sem perder o mandato.

As comissões temáticas no Congresso Nacional “permitem empregar, para além do voto, outros métodos de tomada de decisão” (ROCHA e BARBOSA, 2008, p. 93). Acrescenta-se: locais para marcar posição e atuar politicamente. Com a difusão dos canais legislativos na década de 1990, as transmissões simultâneas deram nas comissões microfones para políticos de menor projeção se pronunciarem sobre matérias caras aos seus eleitores e redutos eleitorais, até em casos abissais onde se pronunciavam de maneira contrária ao voto posterior (CORRÊA e PEREIRA, 2019), tão somente a fim de marcar posição e se dirigir às bases.

Às ‘raposas’ (MADEIRA, 2006), servem como espaço para divisão de poder. O caso do MDB em 2013 é emblemático: “[...] acordou-se que o Senador Eunício Oliveira será o líder da Bancada e o Senador Romero Jucá assumirá [...] a segunda vice-presidência do Senado [...]” (COELHO, 2013). O acordo serviu para atrasar a chegada de Eunício Oliveira (MDB-CE) à Presidência do Senado (2017), acomodar Romero Jucá (MDB-RR) – recém deposto da liderança do governo, e, por fim, levar Renan Calheiros (MDB-AL) a chefiar o Legislativo pela terceira vez. Egresso da presidência da principal comissão do Senado (CCJ), Eunício emendou: “Tem lugar para todo mundo. Tem lugar na Mesa. Na liderança, não. Não tenho como ser meio líder” (MILTÃO, 2013). Tudo isso perpassando tão somente o maior partido na Casa.

O MDB à época só não conseguiu acomodar seu principal nome – José Sarney (MDB-AP); após o quarto e último mandato como Presidente do Senado, cogitou-se, sem sucesso, repetir o feito de 1999 (após presidir a Casa pela segunda vez, foi indicado pelo partido para presidir a Comissão de Relações Exteriores). A disputa pelos cargos demonstra como o poder é perene e precisa ser retroalimentado nas instituições: após um discurso às lágrimas, Sarney desceu ao Plenário em busca (sem encontrar) de algum político que lhe apertasse a mão enquanto os Senadores ovacionavam Renan por sua vitória (AGÊNCIA SENADO, 2013).

2.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O capítulo que se encerra contém uma abordagem crítica da literatura utilizada de maneira ‘mecânica’ nos estudos sobre as comissões parlamentares do Congresso Nacional. A escolha das duas legislaturas que serão estudadas, primeiro em Plenário, posteriormente nas comissões, nos capítulos três e quatro, respectivamente, servirão para testar a influência das variáveis da posição socio-ocupacional nas indicações para os colegiados temáticos.

Comparando com estudos de caso estadunidense, argentino, francês e britânico, o resumo visível da literatura nacional (alocando o sistema comissional do Congresso Nacional como mesclado frente as três vertentes) permite observar, em comparação com outros países, que o caso do Legislativo brasileiro se aproxima mais dos sistemas parlamentaristas e semipresidencialistas, não apenas pela formação de coalisões, mas na utilidade que as comissões têm aos partidos de oposição e aos que integram a base do governo para delinear a formação de políticas públicas (sendo o Executivo forte ou não), assim como meio dos parlamentares se pronunciarem e, sobretudo, via para divisão de postos de poder entre os partidos.

Mesmo autores que contra-argumentam a baixa institucionalização dos partidos brasileiros, como Arquer e Vazques (2019), concordam com o baixo enraizamento das legendas na sociedade, tornando a maioria dos partidos pouco clara e distinta na visão dos eleitores, servindo a alguns políticos como moeda de troca para galgar posições. Considerando não haver fidelidade partidária para cargos majoritários, no Senado Federal as legendas podem passar ou deixar de abrigar políticos com o mais longo mandato eletivo na República. Justamente as nomeações às comissões de maior prestígio ou mesmo a possibilidade de as presidir, podem levar a trocas que enfraquecem os partidos. Isso não significa que eles sejam desprovidos de poder, os partidos e suas lideranças visam engordar suas bancadas para obter no Congresso os postos chave da administração das duas casas e controlarem os principais colegiados temáticos.

Todavia, considerando como após as eleições de 2010 muitas legendas que surgiram foram cunhadas dentro do Parlamento, em busca de melhor posicionamento e troca de agremiação sem risco de perda de mandatos por Deputados, decaiu o reino dos grandes partidos no Congresso e seu controle absoluto sobre os maiores postos de eleição interna, especialmente no Senado, numa Casa onde pouquíssimos políticos podem formar blocos e ter acesso às nomeações e através desses – os assentos na mesa diretora. Como afirmado no começo do presente capítulo, há uma evidente dualidade no sistema político, pois as comissões altamente institucionalizadas são foco dos partidos que não contam com semelhante característica.

Se deveras através do modelo distributivista o congressista visa sua reeleição e atua em prol de seu reduto eleitoral mirando o próximo pleito (até mesmo para voos mais altos, como cargos executivos ou postos legislativos acima do qual se encontra), essa linha encontra claras barreiras frente ao baixo clero e os suplentes, muitas vezes meros ‘soldados’ do partido, pouco atuantes, desprovidos de influência no tecer político. Isso abriria frente para a linha partidária, a qual certamente esbarraria no oposto recentemente apresentado: em um país de sistema partidário absurdamente fragmentado, em especial considerando que no Senado o mandato pertence ao indivíduo e não ao partido, políticos de capital próprio podem atuar à margem dos partidos e se abrigar em legendas somente quando lhes convêm – o período eleitoral. Por fim, a teoria informacional esbarra em sua visão excessivamente racionalista; a atuação forte do Executivo poderia levar a indicações muito mais de políticos dispostos a carimbar as propostas do Planalto, ao invés de congressistas dispostos a esgotar os detalhes das matérias e obter informações que garantam a exequibilidade das políticas públicas.

A teoria partidária assume a predominância do partido majoritário como base de sua argumentação quanto a organização do sistema comissional parlamentar. Claramente esse é o maior entrave para o caso brasileiro: ainda que estudos internacionais tenham validado a teoria mesmo em sistemas parlamentaristas com múltiplos partidos, os quais formam um governo de coalizão, é difícil pensar que no pluripartidarismo brasileiro, onde as legendas não necessariamente integram o gabinete, mas dão sustentação ao Presidente da República, a teoria partidária possa se aplicar às comissões brasileiras. A separação entre Executivo e Legislativo no Brasil põe ‘em xeque’ a linha partidária neoinstitucionalista, pois jamais houve partido majoritário no País desde a redemocratização e os blocos de sustentação ao governo nas duas casas legislativas, contam com partidos que também têm (ou podem ter) lideranças próprias, sendo o caso brasileiro uma divisão notória entre ‘ser’ governo e ‘apoiar’ o governo.

Existe uma má interpretação no texto atemporal de Cox e McCubbins (2006) quanto a centralização de poderes nos líderes, especialmente do partido majoritário. Talvez em muito decorrente pela exemplificação do caso da transformação do partido Democrata que paulatinamente foi se tornando mais liberal e de origem nortista frente ao seu tradicional quadro de sulistas mais conservadores, ou mesmo pela abordagem do modo como a era de Newt Gingrich como líder do partido Republicano fez desse um quase Premiê dentro do Capitólio.

Sumariamente, os autores colocam o papel do líder como centralizador das demandas internas dos partidos e incumbido de executar a agenda partidária, visando o pleito eleitoral, a maioria e conseqüentemente o posto de *Speaker* da Câmara Baixa, a liderança da maioria no pleno do Senado e a presidência das comissões (o que daria poder de agenda nas casas). Nada

mais distante do modelo brasileiro, onde os presidentes das mesas diretoras e das comissões são escolhidos em escrutínio secreto (ainda que os votos e candidaturas sejam tecidos e anteriormente acordados entre lideranças) e o partido majoritário no Senado não controla a agenda. Inexistente no regimento interno, o colégio de líderes no Senado Federal funciona informalmente, mesmo a agenda de votações cabendo formalmente e decisoriamente aos presidentes da Casa e dos colegiados comissionais.

Isso claramente abriria a discussão do papel do líder, tema previamente tratado, porém, a fim de manter o foco da presente escrita, os postos de lideranças partidárias e de blocos suprapartidários, a presidência da mesa diretora (e seus demais postos) e das comissões, e até mesmo relatoria de matérias, servem como uma partilha de poder dentre as bancadas. O Regimento Interno do Senado Federal corrobora para esse entendimento, afinal, ao invés do predomínio do partido majoritário, os cargos na mesa diretora e nas comissões se dão proporcionalmente ao peso dos partidos no Plenário, ou seja, minoria e/ou oposição também ocupam os postos de poder na Câmara Alta.

Os regimentos internos das duas casas atribuem ao maior partido a preferência para o comando das mesas diretoras. Os cargos mais altos na cadeia do Congresso Nacional dependem de acordos historicamente bem-sucedidos, garantindo às maiores agremiações as presidências. Todavia, são notórias as quebras de alianças já registradas, como a disputa pela presidência do Senado em 1999 que opôs Iris Rezende (MDB-GO) e Antônio Carlos Magalhães (DEM-BA), ambos do bloco governista, rompendo o acordo prévio entre os dois partidos que garantiria ao antigo PFL a sucessão de José Sarney (MDB-AP) no comando da Casa da Federação. Na Câmara dos Deputados, outro fator de impacto é notável nas surpreendentes vitórias do baixo clero ao emplacar políticos como Severino Cavalcanti (Progressistas-PE) e Aldo Rebelo (PCdoB-SP), ainda que esse último tenha contado com apoio do governo. A lógica dos partidos adotarem uma agenda coesa controlada pelo líder e o *whip* (figura inexistente na política brasileira, responsável por garantir o comparecimento e a disciplina dentro da bancada) que levem ao comando da Casa e o poder de impor a agenda em plenário, é impossível no Congresso Nacional!

É extremamente difícil que as teorias desenvolvidas no âmbito de um sistema bipartidário, com legendas caricatas que se diferenciavam claramente nas clivagens capital-trabalho, *blue-white collars*, etc., possa se estender sem as evidentes ressalvas e os notórios óbices do pluripartidarismo altamente fragmentado do Brasil. Ainda que existam legendas mais ligadas aos trabalhadores e aos profissionais da educação na esquerda, como será apresentado no capítulo 3, no que tange ao *social background*, os partidos no Senado pouco diferem. Pesa

ainda mais um fator de extrema relevância: o caráter orgânico dos partidos. Mudanças estruturais no comando das agremiações e nos padrões de recrutamento, com substituições de lideranças e transformações nos rumos das legendas, alteram também o ganho de posições dentro do parlamento e transformam o processo de escolha interna para elas (SINCLAIR, 1988).

A principal falha da literatura neoinstitucionalista para análise do sistema comissional, ou mesmo das relações interinstitucionais, jaz na matriz dessa ciência: a política. Por mais válidos que sejam os métodos de análises propostos pela extensa literatura, o poder e a força dos *players* envolvidos não podem ser mensurados; mesmo o dito legislador mediano é submetido a fonte de variáveis que influenciam o cenário político onde está envolvido: mídia, protestos de rua, *lobby* de grandes corporações, pressão dos políticos aliados em sua base eleitoral, eleitores descontentes, proximidade das eleições, criação de novos partidos, etc., formam um *pool* de incongruências impossíveis de serem abrangidas. Essa vertente que aponta uma preservação não somente da (s) instituição (ões), mas dos métodos organizacionais e procedimentos das atividades, graças ao jornalismo político, é fortemente confrontada pelos acordos de bastidores – tão influentes na dinâmica congressual quanto as emendas parlamentares.

O melhor exemplo, ainda que razoavelmente distante cronologicamente do foco dessa tese, foi o caso da Proposta de Emenda Constitucional 37/2011, aprovada por maioria no primeiro turno na Câmara dos Deputados e ‘sepultada’ rapidamente em 2013 diante da opinião pública e a pressão de setores de interesses, somados aos protestos de rua condenando a proposta à época. Digressão à parte, os estudos parlamentares precisam considerar sobretudo o contexto a qual essas legislaturas estavam inseridas, como no estudo de Müller (2011) comparando as legislaturas simultâneas aos governos Collor e FHC. Não é de se esperar que o período tucano (em aliança com os maiores partidos de centro e direita no Congresso), predominantemente reformista e liberal – algo já aventado desde o governo Collor, possa ser comparado com o fim da era petista que observou uma agenda de reestruturação do estado desenvolvimentista e uma pauta prioritariamente social. A própria chegada do principal partido de esquerda no Planalto ocorreu no auge da debacle do trabalhismo como vertente política, abrindo espaço para a terceira via *a la* Bill Clinton/Tony Blair, com afagos ao mercado sem descuido da questão social.

Porém, o contexto sociopolítico não causa transformações somente nos partidos e suas agendas, também, nas próprias instituições e, não por acaso, no sistema comissional. Desde a redemocratização, somado a fragmentação partidária no Legislativo, houve fortalecimento de vertentes conservadoras ligadas ao agronegócio e ao setor evangélico, contrapostas pelo florescimento de uma agenda ambientalista, ao lado do crescimento da informatização e das mídias sociais. De um lado, fortaleceram-se as comissões de Direitos Humanos e de Agricultura em ambas as casas, ao mesmo tempo, no Senado Federal a temática do meio ambiente foi desmembrada da Comissão de Serviços e Infraestrutura (em 2005), surgindo também em 2007 a Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT).

Para além da base neoinstitucionalista dos estudos das comissões parlamentares, é vital considerar que a expertise (na forma de profissões prévias e diplomações escolares) não se enquadra perfeitamente na linha informacional da matriz predominante, mas sim, trata-se da formação social do indivíduo prévia ou concomitante ao seu ingresso no meio político. Inserido no campo de disputas pelo poder, a experiência vem também a modular o seu discurso, o círculo sociopolítico com o qual interage e se projeta no meio eleitoral. Em um sistema de lista aberta e voto proporcional para a Câmara dos Deputados, e voto majoritário simples para o Senado Federal, não havendo distritos a representar na primeira, muitos parlamentares representam causas e bandeiras, logo, suas comissões de preferência (podem) deixar de ser as que transferem recursos às regiões de origem, adotando predileção pelos colegiados onde legislem questões identitárias, morais e pós-materialistas.

Como visto no levantamento que se encerra, a literatura brasileira parece sintetizar a posição de um Executivo soberano frente a um Congresso equivocadamente caracterizado como 'fraco', desconsiderando o poder das negociações e de imposição de agendas por parte do Legislativo, não apenas de seus líderes institucionais, mas de lideranças que governaram seus estados, foram Ministros e inclusive passaram pelo próprio Palácio do Planalto. Passa batido na literatura nacional como o Executivo depende das lideranças no Legislativo para sua agenda tramitar; inclusive, esquecendo como o Congresso pode acuar o Planalto com criação de CPIs (Comissões Parlamentares de Inquérito), por exemplo.

Mas o que dizer do Senado? Como Casa da Federação, de políticos de longínquas carreiras, seria tão somente um mero 'chancelador' do Executivo? Prevalece na lógica cotidiana do Congresso a 'arte' das negociações e articulações, onde revoltas dos congressistas, mobilizadas (com anuência de líderes nas casas), por vezes abalaram a estrutura do poder. Vide os casos de medidas provisórias que foram devolvidas à Presidência da República, ou de

parlamentares que eram os favoritos do Planalto para ocupar a mesa diretora e foram destronados por lideranças internas.

Propõe-se como melhor via para entender as nomeações às comissões permanentes, primeiramente, considerar que os cargos chave no Congresso Nacional são preenchidos em forma de rodízio, permitindo o compartilhamento de poder pelas lideranças políticas. Não há como se estudar as presidências das comissões sem considerar os cargos das mesas diretoras e os postos de líderes partidários. Não se pode desconsiderar também as relatorias de matérias, desde as medidas provisórias até as peças orçamentárias mais importantes: PLOA, PLDO e PPA; em especial essas últimas, permitem interações entre relator, governo e congressistas, potencializadoras de capital político.

Por fim, os dois desmembramentos da tese central servem para observar os demais componentes das comissões, primeiro, a posição socio-ocupacional: ligados às áreas de deliberações, os políticos tendem a ter formação profissional, estudo e socialização nas áreas em que debatem e vão arguir sobre matérias, mantendo conexão com o eleitorado e as bases, servindo aos partidos como lideranças nas temáticas que podem vir a estar em evidência na sociedade, projetados na mídia, como via de contato com grupos de interesse. Segundo, a experiência política em termos de número de mandatos e relevância dos cargos prévios: quanto maior a envergadura da carreira política, maior a capacidade de imposição dentro da bancada (mesmo não exercendo a liderança) para nomeações às comissões de maior relevância, atuando em áreas de interesse próprio, mas, sobretudo no Senado Federal, de interesses regionais.

Em suma, o *social background* e a experiência política se referem ao histórico do parlamentar, o eleitorado que representa – para o qual fala (BOURDIEU, 2002) e transfere benesses a fim de manter seu apoio (PANEBIANCO, 2005), assim como ditam a hierarquia interna na Casa. Antes mesmo do início das legislaturas, é tradicional que até os gabinetes mais amplos e próximos ao Plenário sejam reservados aos ex-Presidentes, os ex-Governadores recém-chegados e os Senadores com maior tempo no Palácio Nereu Ramos.

O exercício das lideranças de bancadas partidárias e suprapartidárias outorgam os políticos a nomear seus colegas às comissões, onde em prévio acordo os presidentes são escolhidos por voto secreto, com raríssimas ocasiões havendo divergência das indicações precedentes dos partidos e blocos. Findo o período à frente das comissões, os congressistas tendem a alternar esse posto para outros tão relevantes quanto – cargos na mesa diretora ou o próprio exercício de liderança em Plenário. Em síntese, há compartilhamento de poder na Casa da Federação.

3 PERCURSO PARA O SENADO: CARREIRAS E SOCIAL BACKGROUND DOS SENADORES DAS 51ª E 52ª LEGISLATURAS²⁸

Há consenso que o Senado é o ente legislativo por onde passam muitos dos mais experimentados políticos do País, porém, pouco foi explorado academicamente sobre sua dinâmica interna (NEIVA, 2011; ARAÚJO, 2011; CENTENO, 2018; 2019; 2020; 2021), considerando todas as prerrogativas constitucionais que a Câmara Alta têm no Brasil. Isto posto, combinado com os estudos que reforçam a preeminência do capital social e da experimentação política na eleição para o Congresso Nacional, invoca-se o estudo quanto à possível ‘padronização’ ou ‘dissonância’ do recrutamento dos partidos à Casa da Federação de acordo com seus respectivos posicionamentos no espectro ideológico nesse importante período da história política do Brasil pós-redemocratização.

Os estudos sobre elites políticas no Brasil avançam pelas mais diversas frentes: profissionalização política (COSTA; CODATO, 2012; MIGUEL, 2003; PERISSINOTO; VEIGA, 2014), capital familiar (MIGUEL, MARQUES e MACHADO, 2015), *social background* (RODRIGUES, 2002, 2009; NEIVA; IZUMI, 2014; CORADINI, 2012) e trajetórias políticas (CORADINI, 2007) formam os principais mecanismos para entender a formação da elite parlamentar brasileira. Rodrigues (2002, 2009) e Gaxie (2012) sintetizam o entendimento que, majoritariamente, a classe política quando não é dotada de elevados recursos socioeconômicos, distancia-se da maioria da população pelos recursos educacionais.

A terceira parte da tese apresentará um compilado das principais características das bancadas do Senado Federal entre 1999 e 2006. O estudo do Plenário permitirá efetuar maiores comparações entre as indicações partidárias às comissões, tema central deste trabalho, averiguando as configurações e idiosincrasias das legendas. Dividido em três seções após essa introdução, neste capítulo serão abordados o *social background* (posição socio-ocupacional) e a formação de experiência política dos Senadores das 51ª e 52ª Legislaturas, considerando os políticos que exerciam seus mandatos no início de cada Sessão Legislativa. Logo, os 135 políticos que permeiam esse estudo foram eleitos e suplentes que no mês de fevereiro de cada ano – quando se inicia cada uma das quatro sessões legislativas – estavam com assento na Casa da Federação.

²⁸ A introdução desse capítulo é uma versão resumida de trabalho apresentado no II Seminário Internacional de Ciência Política (II SICP), posteriormente publicado na Revista Política & Sociedade – v. 19, n. 45 (2020). Agradecimentos aos colegas do Grupo de Trabalho – Elites e poder judiciário e aos pareceristas anônimos pelas críticas que enobreceram o trabalho.

Estruturada uma radiografia do recrutamento partidário durante o período em estudo, observou-se no transcorrer da análise uma relativização (ao menos nas duas legislaturas em estudo) da colocação de Perissinoto e Miríade (2009) em seu estudo sobre a Câmara dos Deputados – quanto às posições sociais mais elevadas nos partidos de centro e direita, e de médias a baixas nas legendas de esquerda. Os partidos no Senado se distinguiram mais pela profissão pregressa à carreira política: os petistas foram marcados por carreiras ligadas ao ensino, ao passo que nos partidos de centro e direita havia muitos empresários, porém, simultaneamente, as legendas de direita tinham uma grande teia de profissões nos mais distintos ramos. O que mais pesou nessa relativização foi o contingente de médicos e advogados nos pequenos partidos de esquerda. Soma-se a isso o fato que no Senado Federal, em termos de formação e titulação escolar, houve uma tríade de diplomações que imperou nas mais diversas legendas: Direito, ‘Engenharias’ e Medicina. Os quatro grandes partidos no Senado – MDB, DEM, PSDB e PT, também se assemelhavam por terem quase a totalidade dos graduados em Ciências Econômicas/Economia.

Novamente trazendo a leitura de Perissinoto e Miríade (2009), indiferente o espectro ideológico, os políticos profissionais se sobressaem no Congresso Nacional. No estudo sobre o Senado (CENTENO, 2018), MDB e DEM agregaram a maior parte dos políticos com grau maior de experimentação política (mandatos no Executivo, Legislativo e cargos de nomeação), bem como de políticos que mais acumularam mandatos antes de chegarem à Câmara Alta. Entre os Senadores do período, aqueles que tinham em suas carreiras cargos eletivos no Executivo eram majoritariamente de partidos de centro e direita. Nos pequenos partidos de esquerda, averiguou-se que apesar da maior experiência em relação ao maior partido desse espectro ideológico – o PT, esses continuavam parcialmente menos experientes que os políticos das legendas de centro e direita.

Como anteriormente pontuado, pelo Senado Federal passam muitos dos políticos brasileiros mais experientes, seja em termos de longevidade política, seja na envergadura do cargo que ocuparam. Não por acaso, no detalhar da formação das carreiras, um ex-Presidente e diversos ex-Governadores compuseram as duas legislaturas sob análise, com a maioria absoluta dos Senadores desfrutando de histórico legislativo. Ressalva-se que ainda em maior número, a ampla experiência legislativa dos 135 Senadores do período precisa ser observada sem sobressair diante dos chefes de executivos estaduais.

Os 39 ex-Governadores representam políticos que disputaram eleições majoritárias vencidas por maioria absoluta de votos, método diferente da própria votação para Senador; simultaneamente, os Deputados Federais são eleitos por regras profundamente distintas e tomam posse em um conjunto superior a cinco centenas, frente aos 27 que assumem os palácios estaduais. Assim, reforça-se a preeminência da elite política, mostrando o Senado como caminho dos políticos que alcançaram o ápice de suas carreiras em âmbito estadual ou mesmo daqueles que foram Chefes da Nação e do Estado brasileiro.

Muitos dos que ‘furam a fila’ dos profissionais da política, coabitam no campo político (BOURDIEU, 2002) por fora dos meios institucionais e convertem capital social, midiático, religioso, etc., (RODRIGUES, 2002, 2009; MIGUEL, 2003; CORADINI, 2007) em votos, pavimentando a chegada aos mandatos eletivos, estruturando capital político. Todavia, quanto mais elevado o posto, mais difícil para *outsiders* se valerem de recursos que os projetem ao campo político (MIGUEL, 2003; COSTA e CODATO, 2012).

É justamente nesses padrões sociais característicos dos partidos políticos brasileiros que Rodrigues (2002, 2009) demonstra as principais mudanças no perfil da Câmara dos Deputados entre o fim dos anos 1990 e o início dos anos 2000, decorrentes pelo avanço dos partidos de esquerda na Câmara Baixa do Parlamento, precisamente o período (1999-2006) aqui em estudo sobre as bancadas do Senado Federal. Tudo isso torna ainda mais pertinente avançar o levantamento, ao passo que Lemos e Ranincheski (2008) já detectaram que os Senadores da década de 1990 eram mais experimentados politicamente que seus colegas da Câmara dos Deputados; espera-se apontar a natureza dessa *expertise* e as principais características das bancadas que compuseram o período. A Casa da Federação por si já tem um ‘tom’ de elite, sendo o único ente Legislativo com eleição majoritária, como recentemente afirmado, tradicionalmente disputado por Governadores, Deputados de longas carreiras e até mesmo Presidentes da República: “A elite política se encontra no Senado Federal” (CENTENO, 2018, p. 57).

Visando aprofundar os achados prévios, serão empreendidos testes de associação da posição socio-ocupacional com o espectro ideológico dos partidos políticos e analisados os tipos de carreira que levaram ao mandato em curso durante as legislaturas aqui em estudo. Objetiva-se delinear as principais características de antecedentes à empreitada política e, após adentrar o meio político, quais cargos os Senadores ambicionaram na seara eleitoral até chegarem à representação federativa.

Os partidos foram divididos na escala ideológica esquerda-centro-direita, de acordo com os parâmetros de Rodrigues (2009) e Power e Zucco Jr. (2009), sendo: esquerda (PCdoB, PT, PSB, Cidadania²⁹ e PDT), centro (PSDB e MDB) e direita (PTB, PL³⁰, DEM e Progressistas³¹). Ao longo do período em estudo, dez legendas tiveram representação no Senado Federal, com 113 titulares e 22 suplentes. Mesmo com o maior número de agremiações, a esquerda foi a que menos teve acesso aos assentos da Câmara Alta (34 políticos), número menor que o conjunto de membros de partidos de direita (43), porém, ambos sobrepostos pelos Senadores filiados aos dois partidos de centro (58), algo que na próxima subseção será melhor tratado.

Diferentemente da dissertação a qual essa tese está vinculada, não será trabalhado o levantamento das trajetórias políticas (cargos e postos fora da política institucional), especialmente pela dificuldade de mapear semelhantes informações, mesmo em biografias expandidas. Todavia, o grande diferencial do presente trabalho está na análise conjunta das informações dos precedentes dos mandatos dos Senadores, indo além da análise descritiva, utilizando métodos de aproximação e agrupamento para criar perfis de recrutamento partidário, apresentando diferenças intrínsecas nos espectros ideológicos e distinções das bancadas partidárias e regionais.

No que tange as fontes utilizadas para construção do banco de dados, novamente serão utilizadas as minibiografias do portal do Senado Federal, acrescidas agora pelas que se encontram no portal da Câmara dos Deputados. Essas fontes foram complementadas pelas biografias expandidas do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC).

Finda essa introdução, feito um pequeno compêndio de levantamentos recentes sobre o *social background* do *mainstream* político nacional, prezando pelos estudos que mais se aproximam do ente legislativo, da esfera e do período que são escopos do presente trabalho, nas próximas subseções são retratados os perfis das posições socio-ocupacionais e os padrões das carreiras institucionais dos Senadores, desaguando nas considerações finais que mostram um Senado de perfil coeso, ressalvadas pequenas idiosincrasias partidárias.

²⁹ Antigo PPS.

³⁰ Anteriormente chamado PR.

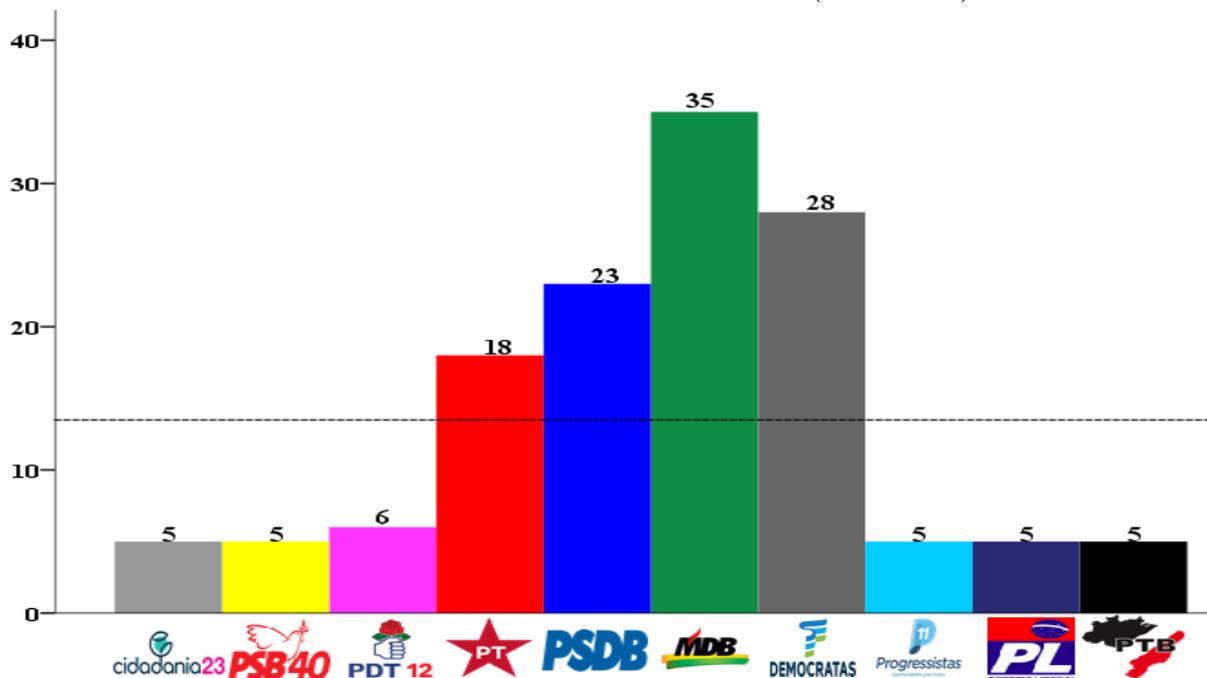
³¹ Antigo PP.

3.1 “OS MAESTROS DA ELITE” – IDIOSSINCRASIAS PARTIDÁRIAS³²

Retoma-se brevemente a apresentação do tamanho e das composições das bancadas partidárias e suprapartidárias entre 1999 e 2006 no Senado Federal, pois esse é um fator relevante quando observado o princípio da proporcionalidade³³ para as indicações partidárias às comissões permanentes e até mesmo da Mesa Diretora da Casa. Assim sendo, postos-chave da dinâmica política senatorial e do tecer político do Congresso Nacional decorrem, sobretudo, do peso que a fragmentação partidária impõe ao mais alto ente legislativo do País.

Como observável no gráfico 1, o MDB manteve seu protagonismo no Senado Federal, tendo um em cada quatro políticos que passaram pela Casa da Federação no ínterim; o antigo PFL (DEM) teve uma bancada grande e sólida, fato que não se repetiu nos anos posteriores (MADEIRA e CENTENO, 2018). Os dois partidos que disputaram o Palácio do Planalto também tinham dois amplos conjuntos na Casa, com o diferencial que o PT teve uma robusta ascensão na representação federativa concomitante à vitória à Presidência da República (CENTENO, 2018; 2019; 2020), enquanto o PSDB, mesmo tendo perdido Senadores após sair derrotado na busca pelo Planalto em 2002, manteve-se relevante e forte no Senado.

GRÁFICO 1 – NÚMERO DE SENADORES POR PARTIDO (1999-2006)



Fonte: Senado Federal

³² Trabalho apresentado no 20º Congresso brasileiro de Sociologia (2021) com o título: **Perfis dos eleitos para a representação federativa: carreiras e trajetórias políticas dos Senadores (1999-2006)**.

³³ Art. 59 do Regimento Interno do Senado Federal.

Nos extremos ideológicos se observa o quanto o Senado se manteve fechado para partidos que mesmo tradicionais na política nacional, tiveram considerável dificuldade de impetrar vitórias para a representação federativa, haja vista que três partidos de esquerda e outros três de direita tiveram poucos assentos na Casa da Federação. Salvo o PDT (com seis vagas), todos tinham número idêntico de meras cinco cadeiras no transcorrer de oito sessões legislativas, ou seja, período que dentre duas legislaturas, cabeças de chapa e suplentes podem se revezar no exercício do mandato, quaisquer os motivos que impeçam, afastem ou interrompam a continuidade no posto.

Todos os partidos fora do quarteto predominante (MDB, DEM, PSDB e PT) se encontravam substancialmente abaixo da média de Senadores por partido (destacada pela linha horizontal em preto) de 13,5 Senadores. Logo, espera-se que esse seja um fator de extrema relevância para as indicações dos blocos para as comissões, devendo predominar também esse grupo de partidos, especialmente nas comissões de maior prestígio e poder – Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE) e nas quatro mesas diretoras das 51ª e 52ª Legislaturas.

TABELA 1 – DISTRIBUIÇÃO REGIONAL DAS CADEIRAS DOS PARTIDOS NO SENADO ENTRE 1999 E 2006³⁴

REGIÃO	Estatísticas	PARTIDOS						TOTAL
		PPE	PT	MDB	DEM	PSDB	PPD	
<i>Centro-Oeste</i>	Count	0	5	8	4	4	0	21
	Expected Count	2,5	2,8	5,4	4,4	3,6	2,3	21
	Std. Residual	-1,6	1,3	1,1	-0,2	0,2	-1,5	
<i>Nordeste</i>	Count	4	2	11	17	9	1	44
	Expected Count	5,2	5,9	11,4	9,1	7,5	4,9	44
	Std. Residual	-0,5	-1,6	-0,1	2,6	0,5	-1,8	
<i>Norte</i>	Count	7	5	8	3	3	8	34
	Expected Count	4	4,5	8,8	7,1	5,8	3,8	34
	Std. Residual	1,5	0,2	-0,3	-1,5	-1,2	2,2	
<i>Sudeste</i>	Count	3	3	4	2	5	5	22
	Expected Count	2,6	2,9	5,7	4,6	3,7	2,4	22
	Std. Residual	0,2	0	-0,7	-1,2	0,6	1,6	
<i>Sul</i>	Count	2	3	4	2	2	1	14
	Expected Count	1,7	1,9	3,6	2,9	2,4	1,6	14
	Std. Residual	0,3	0,8	0,2	-0,5	-0,2	-0,4	
TOTAL	Count	16	18	35	28	23	15	135
	Expected Count	16	18	35	28	23	15	135

Notas: Qui-quadrado de Pearson – 38,007/ df: 20/ p-value: 0,009. Coeficiente de Contingência – 0,460/ p-value: 0,009. Cramer's V – 0,265/ p-value: 0,009. PPE (Pequenos partidos de esquerda – PDT, Cidadania e PSB); PPD (Pequenos partidos de direita – Progressistas, PL e PTB).

Fonte: Senado Federal

³⁴ Resíduos padronizados permitem identificar com maior propriedade casos atípicos (*outliers*); os desvios brutos são divididos pela raiz da frequência esperada, padronizando-os (permitindo a comparação entre os valores). Casos excepcionais, acima de 2 ou -2, mostram considerável desvio em relação à média (FIELD, 2009; CERVI 2019).

A tabela 1 acima mostra em quais regiões os partidos foram mais bem-sucedidos na busca pela representação federativa. O Coeficiente de contingência V de Cramer³⁵ (0,265) baixo, demonstra haver razoável associação entre as legendas e as regiões por onde essas tiveram mandatos no Senado; elevando o Cramer's V ao quadrado, percebe-se que somente 7% da distribuição partidária é explicada pela região. Considerando o pequeno número de vagas ocupadas pelos partidos que fogem da quadra MDB, DEM, PSDB e PT, foram agrupadas as demais legendas de acordo com seus respectivos posicionamentos no espectro ideológico: PPE (pequenos partidos de esquerda – PDT, Cidadania e PSB) e PPD (pequenos partidos de direita – Progressistas, PL e PTB). Como pode ser observado acima, considerando os resíduos padronizados, houve concentração de cadeiras do DEM no Nordeste (2,6) e dos pequenos partidos de direita no Norte (2,2). Os dados da dispersão regional dos partidos vão ao encontro dos achados por Araújo (2011).

Não faltam exemplos do período dourado do DEM em estados nordestinos, tendo como melhor exemplo o descrito por Dantas Neto (2006) sobre a ascensão de Antônio Carlos Magalhães (ACM) ao Governo estadual da Bahia, o modo como sua candidatura indireta vitoriosa foi pavimentada e os meios como esse se valeu de seu poder como então Governador para dizimar seus adversários políticos, muitas vezes recrutando entre opositores candidaturas que serviam como intermédio para destronar outros membros mais ameaçadores da oposição, evitando “núcleos de contestação” (*idem*, p. 377). O autor avança na história do carlismo na Bahia e no modo como o personagem central desse período histórico do estado nordestino foi protagonizado por um líder político que com ‘mãos de ferro’ controlou seu clã impondo candidaturas de membros leais de seu grupo.

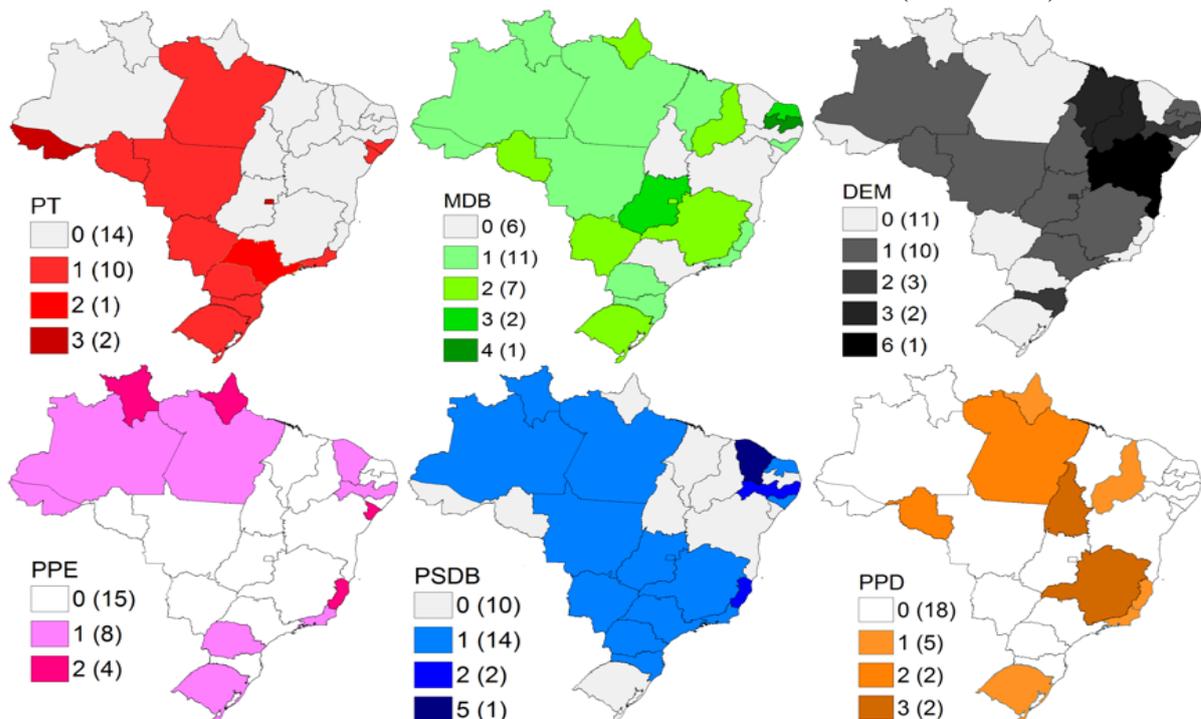
Dentre os maiores partidos na Casa, com abundante presença no Nordeste, claramente o MDB imperou na região Centro-Oeste (nessa, somente os grandes partidos tiveram espaço), d’onde também procediam, junto da região Norte, os maiores números de mandatos do PT: chama atenção a quase inexistência desse último partido na região com maior número de estados no País. Ao contrário, no PSDB, destacaram-se justamente as cadeiras no Nordeste, com considerável presença na região Sudeste (ao menos no que tange a questão regional, os tucanos em muito se pareceram com os partidos de direita, pois se assim como no DEM – havia forte bancada tucana nordestina, os pequenos partidos de direita também tinham presença no Sudeste).

³⁵ Assim como o Coeficiente de Contingência, o Cramer's V é um corretor do teste Qui-Quadrado χ^2 , medindo a força da associação entre as variáveis (CERVI, 2019).

Denota-se a importante mudança em ebulição no que se refere a questão territorial do voto dessas grandes legendas. Com o paulatino fim de carreiras de grandes nomes advindos da Frente Liberal, em sintonia com o encadeamento de sucessivos mandatos do PT na Presidência da República, o partido passou a se fazer mais presente no Nordeste brasileiro (CERVI, 2016), inclusive, posteriormente, conquistando cadeiras de nomes históricos do período da redemocratização e líderes de tradicionais clãs políticos de estados nordestinos que marcaram a história do Senado.

Percebe-se também na tabela 1 que a região Norte foi a mais aberta as pequenas legendas, haja vista que quase metade dos mandatos de Senadores em pequenos partidos de esquerda também se concentraram em estados nortistas. No extremo oposto, o Sul ficou caracterizado pela distribuição similar das legendas em termos de vagas na Casa da Federação. Soberano no Senado, o MDB não deixou de ser o partido com o maior número de cadeiras nessa que é a região com o menor número de estados no Brasil.

FIGURA 1 – MAPA DAS FORÇAS PARTIDÁRIAS POR UNIDADES DA FEDERAÇÃO, CONSIDERANDO SENADORES E SUPLENTE EMPOSSADOS (1999-2006)



Fonte: Senado Federal

Notas: Cores – Vermelho: PT; Verde: MDB; Cinza: DEM; Rosa: pequenos partidos de esquerda (PDT, PSB e Cidadania); Azul: PSDB; Laranja: pequenos partidos de direita (PTB, PL e Progressistas)

A figura 1 ilustra e ratifica os achados da tabela 1, mostrando a distribuição das forças partidárias (novamente, estando os pequenos partidos de esquerda – PPE e direita – PPD, agrupados para dinamizar a análise) de acordo com as unidades federativas. Inicialmente, observa-se como os partidos de centro (MDB e PSDB) eram os mais bem distribuídos geograficamente. Deveras, não surpreende ver o MDB espreado pelo mapa brasileiro, considerando seu histórico de sucesso e predomínio na Casa da Federação; a esse coube um feito sem igual no mapa eleitoral, estando difundido de maneira interestadual e intrarregional, não se fazendo presente em tão somente seis estados, porém sem impetrar vitórias em colégios eleitorais importantes como São Paulo e Bahia.

Chama atenção o modo como o PSDB se mostrou mais próximo do MDB que o DEM nesse quesito de dispersão territorial, haja vista que o antigo PFL era a segunda maior força no Senado. Todavia, o mapa acima permite fazer uma pontual correção nos apontamentos dos dados da tabela 1, pois a força tucana no Nordeste decorreu sobretudo de cinco mandatos exercidos em quatro cadeiras ocupadas pelo partido ao longo das duas legislaturas pelo estado do Ceará. Salvo o Rio Grande do Sul, o PSDB contou com representantes no Senado oriundos de todas as unidades federativas do Sul, Centro-Oeste e Sudeste, além de parte do Norte.

O surpreendente caso tucano no Ceará foi sobreposto pelo desempenho implacável dos democratas na Bahia. O já citado histórico do carlismo no maior estado nordestino levou aos seis mandatos baianos serem todos de filiados ao antigo PFL. Além do próprio chefe do clã Magalhães, outros históricos nomes da ala civil do regime militar chegaram ao Senado durante o ínterim, todos através do DEM, a título de exemplo – Jorge Bornhausen (SC) e o ex-Vice-Presidente Marco Maciel (PE), logo após deixar o Palácio do Jaburu, com esse último, corroborando os dados que mostram o sucesso do DEM no Nordeste, além do considerável número de cadeiras em estados do Sudeste e do Centro-Oeste, com razoável presença no Norte.

Justamente nessa última região, como afirmado anteriormente, concentrava-se a maior fatia de mandatários dos pequenos partidos de direita, em especial no Tocantins e em Rondônia. A força na região Sudeste vem do surpreendente desempenho em Minas Gerais, tendo à época como um de seus representantes o futuro Vice-Presidente – José Alencar. As demais legendas de pequeno porte, à esquerda do espectro ideológico, tinham algumas vitórias nos menores estados do Sudeste (Rio de Janeiro e Espírito Santo), com modesta presença no Sul (duas cadeiras em dois estados sulistas). Como também referido anteriormente, essas também tinham presença no Norte, porém, com melhor distribuição, tendo representantes em cinco das sete unidades federativas nortistas.

Certamente o mapa das cadeiras do PT no Senado é o que mais chama atenção. Como pontuado acima, o futuro predomínio do partido na região Nordeste em nada se parece com as modestas duas cadeiras conquistadas no Sergipe e em Alagoas (uma em cada), sendo essa última, pertencente aquela que seria candidata à Presidência da República – Heloísa Helena, dando posteriormente ao recém fundado PSOL (Partido Socialismo e Liberdade) não apenas sua primeira cadeira no Senado, mas também sua melhor votação, no ano de 2006 – em todas suas disputas pelo Planalto até 2018. No íterim em estudo, o PT manteve duas das três cadeiras paulistas, com maior presença no Acre e no Distrito Federal, sendo, junto ao MDB, o único partido com pelo menos um Senador em todos os estados do Sul.

O sucesso do PT na busca pelo Planalto em 2002 justifica muitos dos assentos observados no mapa da figura 1. Na esteira do sucesso petista do início do século, algumas vitórias carimbaram o histórico do partido no Senado de promover maior diversidade de gênero, algo característico dos partidos de esquerda no Senado (BOHN, 2008; ARAÚJO, 2011), destacando-se o Partido dos Trabalhadores, sobretudo, com as titulares de mandato (CENTENO, 2018), haja vista que Serys Slhessarenko (PT/MT) derrotou até mesmo Dante de Oliveira, histórico nome da campanha das ‘Diretas’, quando esse acabara de deixar o Governo do Mato Grosso. Reforça-se o exemplo com as bem-sucedidas campanhas de Fátima Cleide em Rondônia e Ideli Salvatti em Santa Catarina, nesse último, frente a um dos herdeiros da família Bornhausen.

Em síntese, o mapa eleitoral apresentado acima ilustra a escolha do recorte da pesquisa e a relevância de se estudar não apenas o período da transição tucano-petista no Planalto, mas principalmente o fim d’um tempo de partidos sólidos no Senado Federal, cujos líderes são emblemas de parte da história da instituição e da transição democrática (MADEIRA, 2006) – antes da explosão das pequenas legendas no Congresso Nacional (MADEIRA e CENTENO, 2018). Ainda que a análise do período posterior ao aqui trabalhado não tenha apresentado o Senado como caminho dos desprovidos de experiência política (*idem*, 2018), como ficou claro no esmiuçar dos dados nos parágrafos anteriores, efervescia uma mudança nos terrenos onde os partidos lograram vitórias e o próprio quadro partidário sofria rupturas que se estenderam até mesmo aos cargos executivos de maior prestígio no Brasil.

Duas características notabilizadas pela análise serão mais bem trabalhadas nas páginas que seguem. Primeiramente, ainda no presente capítulo, ponderando o maior número de membros de pequenas legendas no Norte, seriam esses menos experientes que os políticos das grandes legendas, de *social background* díspar ou provenientes de cargos de projeção distinta? Segundo, tema do penúltimo capítulo da tese, considerando a notável presença das três grandes

legendas do eixo centro-direita no Norte, para quais comissões foram indicados os Senadores nortistas, principalmente das pequenas legendas de esquerda e direita?

No que se incita novos estudos para avaliar como o quadro regional-partidário se estendeu em outras legislaturas, com análises mais profundas quanto à questão do Norte como epicentro dos pequenos partidos no Senado, por ora, avança-se para os antecedentes às carreiras políticas e ao mandato senatorial, trabalhando os aspectos do *social background* e dos mandatos exercidos até a chegada à Casa da Federação, temas das próximas duas subseções.

2.2 ANÁLISE POR MACROCATEGORIAS – PROFISSÕES, DIPLOMAÇÕES E EXPERIÊNCIA POLÍTICA

Nas páginas que seguem, trabalha-se com uma perspectiva conjunta entre posição socio-ocupacional e nível de experiência, trazendo informações das carreiras políticas dos 135 políticos que passaram pela Câmara Alta entre 1999 e 2006. Através de uma Análise de Correspondência Múltipla (ACM), como observável no gráfico 2, abaixo, é possível estruturar o recrutamento partidário em três perfis: jurídico (graças a predominância dos Advogados/bacharéis em Direito, distribuídos nos mais diversos partidos); majoritário (perfil símil dentre pequenas legendas de esquerda e direita em relação aos grandes partidos de centro e direita) e petista (sobretudo advindos do ramo do ensino).

Em síntese, a ACM permite a aglutinação das variáveis intragrupo, transpondo uma tabela de contingência para um plano cartesiano, mostra similitudes e discrepâncias das variáveis categóricas, cujas características ficam nítidas através das distâncias e proximidades expostas nos gráficos. É possível “acomodar tanto dados não-métricos quanto relações não-lineares” (HAIR JR. *et al.*, 2009, p. 511). Alguns indicadores são vitais para avaliar a qualidade do método, suas propriedades e contribuições para a análise empregada. A ‘massa’ representa o percentual das entradas (cujo somatório é 1): a título de exemplo, quando observados os partidos, quanto maior sua bancada (fragmento do Plenário), maior será a massa, e a soma de todos os partidos será 100%. A ‘inércia’ mensura a distância relativa das variáveis com o centroide (ponto médio do gráfico). O Alfa de Cronbach mede a confiabilidade do teste através da correlação média entre as variáveis – quanto maior o índice, maior a associação média entre as variáveis utilizadas na análise. Por fim, os *eigenvalues* (ou autovalores) mensuram o peso relativo e o nível de contribuição das dimensões, observando a variância das categorias. Os clusters formados outorgam visualizar padrões, aqui, demonstrando os recrutamentos de acordo com os partidos e seus nichos ideológicos.

A fim de dinamizar a análise, profissões e diplomações foram divididas em macro categorias, aglutinando por área, evitando que atividades e titulações pouco recorrentes sejam óbice para o estudo. As divisões se deram da seguinte maneira: no que tange aos diplomas – **Direito**: bacharelado em Direito/Ciências Jurídicas; **Economia e Administração**: diplomas em Economia e/ou Administração; **Medicina**: bacharelado em Medicina; **Diplomas Diversos**: diplomação em mais de uma área; **Engenharias**: Engenharia, Engenharia Agrícola, Engenharia Agrônômica, Engenharia Civil, Engenharia Elétrica, Engenharia Mecânica e Agronomia. **Ensino e Ciências Humanas**: Ciências Sociais, História, Sociologia, Teologia, Letras e Pedagogia. **Ensino Médio/Técnico & Superior Incompleto**: Ensino Médio, Superior Incompleto, Técnico em Contabilidade, Técnico em Contabilidade Pública, Técnico em Gerência Empresarial e Técnico em Mecânica. **Outros/Impreciso**³⁶: Agropecuária, Arquitetura, Ciências e Artes, Enfermagem, Medicina Veterinária, Educação Física, Física, Geografia, Geologia, Impreciso³⁷ e Jornalismo. Já quanto às profissões – **Ramo Jurídico**: Advogado e Promotor. **Empreendedores**: Agropecuarista, Comerciante, Empresário e Pecuarista. **Funcionalismo Público**: Administração Pública, Delegado, Diplomata e Servidor Público. **Ensino**: Pedagogo, Professor Ensino Básico e Professor Universitário. **Outros**³⁸: Bancário, Diversas³⁹, Geógrafo, Imprecisa⁴⁰, Metalúrgico, Pastor e Radialista. **Profissionais Liberais**: Administrador, Economista, Enfermeiro, Engenheiro, Engenheiro Agrônomo, Geólogo, Jornalista, Médico, Médico Veterinário, Sociólogo, Técnico em Contabilidade e Zootecnista.

No que a Análise de Correspondência Múltipla pese na perda de informações, as duas dimensões do gráfico 2 explicam em média 60% da variância observada, o que permite claramente traçar tipologias de recrutamento para a população do íterim. Observa-se, baseado nos autovalores da tabela 2 – que ambas as dimensões contribuem de maneira equitativa para a análise. O Alfa de Cronbach corrobora para esse entendimento, sendo alto e robusto para as dimensões 1 e 2, evidenciando a alta correlação média entre as variáveis Diplomas, Profissões e Partidos. Mesmo que Profissões e Partidos tenham contribuído de maneira semelhante para as duas dimensões da análise, houve menor colaboração dessa última variável para o teste. Considerando o maior peso da variável Diplomas na dimensão 1, constata-se o maior nível de variância nessa dimensão, sendo a mais explicativa dos perfis encontrados.

³⁶ Diplomações que não se encaixam em outras áreas e aparecem em menos de três biografias.

³⁷ Não há menção ao diploma do Senador.

³⁸ Profissões que não se encaixam em outras áreas e aparecem em menos de três biografias.

³⁹ Mais de uma profissão.

⁴⁰ Não há menção a profissão prévia do Senador.

TABELA 2 – ÍNDICES DA ANÁLISE DE CORRESPONDÊNCIA MÚLTIPLA CONSIDERANDO PROFISSÕES, DIPLOMAÇÕES E POSICIONAMENTO PARTIDÁRIO DOS SENADORES DAS 51ª E 52ª LEGISLATURAS (1999-2006)

Dimensão	Alfa de Cronbach	Autovalor	Inércia	% de variação
1	0,694	1,862	0,621	62,053
2	0,638	1,74	0,58	57,989
Total		3,601	1,2	
Média	0,667	1,801	0,6	60,021
Medidas de discriminação				
Variáveis	<i>Dimensão 1</i>	<i>Dimensão 2</i>	<i>Média</i>	
<i>Diplomas</i>	0,736	0,59	0,663	
<i>Profissões</i>	0,732	0,751	0,741	
<i>Partidos</i>	0,394	0,399	0,397	
<i>Total ativo</i>	1,862	1,74	1,801	
<i>% de variação</i>	62,053	57,989	60,021	

Fonte: Senado Federal e CPDOC.

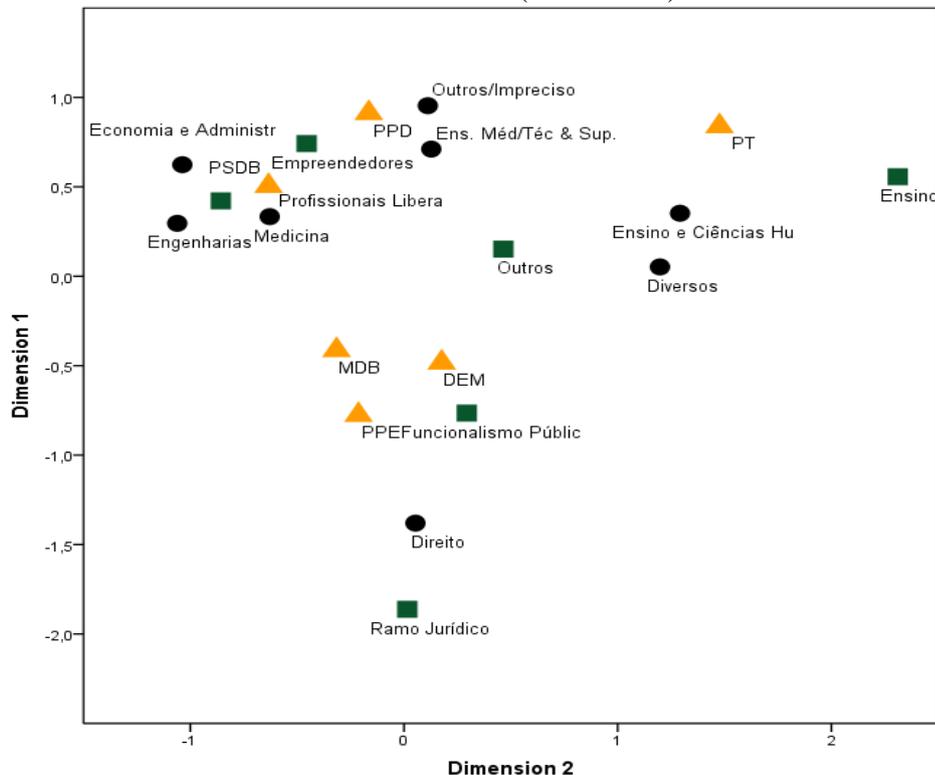
O histórico do diploma em Ciências Jurídicas no Senado (NEIVA e IZUMI, 2012; LEMOS e RANINCHESKI, 2008) e o papel dos advogados na política (WEBER, 2015) dispensam apresentações. Nota-se, no gráfico abaixo, que o ramo Jurídico é um componente quase autoexplicativo. Sua proximidade com os partidos que estão no segundo quadrante do gráfico se deve, sobretudo, ao peso que eles tinham na Casa da Federação à época. O Senado pode ser visto como casa do MDB e dos profissionais do meio Jurídico. Somente o PT e os pequenos partidos de direita não tinham políticos que se declararam como profissionais do ramo, contudo, todos tinham bacharéis em Direito dentre suas bancadas.

Justamente o PT respondeu pelo perfil mais distinto do Senado: um terço de seus componentes – era oriundo do ramo do Ensino, havendo, porém, equitativamente, graduados em subáreas do Ensino e Ciências Humanas também no MDB e no DEM. Conjuntamente, tucanos, petistas e os Senadores de pequenos partidos de direita tinham a maioria dos poucos políticos sem diploma no ensino superior; contudo, era petista a maioria dos que portavam diplomas diversos (em mais de uma área) no ensino superior.

O perfil majoritário (que é o ponto centroide do gráfico 2, o qual mais atrai valores) do Senado pode ser descrito como de profissionais liberais e empreendedores, distribuídos em diversas legendas (ainda que no PT e nos demais partidos de esquerda não houvesse empresários), graduados em Medicina, nas Engenharias e nas áreas de Economia e Administração. O partido que mais concentra esse perfil é o PSDB, junto das pequenas agremiações de direita. Os empreendedores distribuídos nos mais distintos partidos reforçam os achados de Costa, Costa e Nunes (2014), não estando associados somente às legendas de direita; inclusive, no período aqui em estudo se nota as conclusões de Codato *et al.* (2016) que

apontam para o crescimento dos empresários e dos profissionais liberais no Senado pós-redemocratização.

GRÁFICO 2 – PROFISSÕES, DIPLOMAÇÕES E POSICIONAMENTO PARTIDÁRIO DOS SENADORES DAS 51ª E 52ª LEGISLATURAS (1999-2006)



Fonte: Senado Federal e CPDOC.

Notas: PPE (Pequenos partidos de esquerda – PDT, Cidadania e PSB); PPD (Pequenos partidos de direita – Progressistas, PL e PTB). Marcadores quadrados (Profissões em macro categorias); marcadores redondos (Diplomas em macro categorias); marcadores triangulares (partidos políticos).

As demais grandes legendas – MDB, DEM e PT estão equidistantes do segundo quadrante que aglomera essas características globais do Senado durante o período, tornando claro que é um perfil que ‘orbita’ nos mais distintos partidos. A esquerda não tem um perfil claro no Senado e pouco se distingue na Casa graças ao PT – vide como os pequenos partidos de esquerda estão extremamente próximos do MDB e do DEM no gráfico acima apresentado. Esses achados vão parcialmente ao encontro das observações de Marengo e Serna (2007) no estudo sobre Deputados brasileiros, chilenos e uruguaios, especialmente pelo peso das “profissões universitárias liberais (jurídicas, médicas, tecnológicas e agrárias)” também identificado no Senado. Porém, não se vê similitude no recrutamento dos partidos de esquerda, pois somente o PT esteve mais ligado ao ramo do Ensino e das Ciências Humanas. Os pequenos partidos de esquerda no Senado tinham recrutamento similar aos grandes partidos de centro e (os pequenos partidos) de direita.

Como afirmado na abertura dessa subseção, questões de natureza e tipologia dos cargos exercidos pelos Senadores já foram detalhados em trabalhos anteriores. Buscando aprofundar os achados e melhor elaborar os perfis dos partidos no Senado Federal, trabalhando agora com as carreiras políticas, traz-se outras variáveis que podem complementar essas informações, focando no primeiro cargo eletivo, no último mandato, no nível de experiência e o tempo de carreira eletiva antes da chegada ao Senado.

Serão considerados tão somente os cargos para os quais esses políticos foram eleitos e tomaram posse, sendo que por tempo de carreira se leva em conta o número de anos entre a primeira disputa e a posse no Senado, desconsiderando assim cargos em estatais, autarquias, secretarias e ministérios⁴¹. Os níveis de experiência política dos Senadores seguirão a linha introduzida em Madeira e Centeno (2018), com quatro categorias: inexperientes (nenhum mandato eletivo), pouco experientes (um ou dois), experientes (três ou quatro) e muito experientes (cinco ou mais). Opta-se pelo termo ‘inexperientes’ para não confundir com os *outsiders*, já que ao prezar pela característica eletiva das carreiras, ficam de fora os oriundos até mesmo do alto escalão do Executivo, como Ministros de Estado.

O gráfico 3 e a tabela 3 contêm três análises de correspondência múltipla, todas tendo como variáveis o nível de experiência política e os partidos políticos, diferenciando-se os testes por apresentarem inicialmente as legendas divididas (gráfico à esquerda), posteriormente com as pequenas legendas agrupadas (à direita), e, por fim, os três quadros ideológicos. Objetiva-se com as divisões expostas no gráfico mostrar como a experimentação política dentre as legendas se diferencia para além do espectro ideológico, principalmente na esquerda, já que o PT (maior partido desse nicho) é que mais contribui para ‘puxar’ esse segmento para menor índice de experiência política dentre os Senadores.

Começando pela parte inferior do gráfico 3 – que preza pela escala esquerda-centro-direita, as associações ficam nítidas pelas correspondências observadas, o centro é o nicho associado a políticos muito experientes, dada a proximidade entre os pontos no primeiro quadrante, havendo parlamentares experientes na direita, ratificando a menor experiência na esquerda – tendo divisão entre os totalmente desprovidos de mandatos prévios (mais próximos do ponto dos políticos inexperientes no segundo quadrante) e os pouco experientes.

⁴¹ Codato *et al.* (2016) elaboraram trabalho mais profundo e longitudinal explorando o número médio de postos, considerando também os de natureza nomeativa.

TABELA 3 – ÍNDICES DA ANÁLISE DE CORRESPONDÊNCIA MÚLTIPLA CONSIDERANDO O NÍVEL DE EXPERIÊNCIA POLÍTICA DE ACORDO COM OS PARTIDOS E SEUS POSICIONAMENTOS NA ESCALA IDEOLÓGICA (1999-2006)

<i>Partidos agrupados (PPE e PPD) e grandes legendas MDB, PSDB, DEM e PT</i>					
Dimensão	Alfa de Cronbach	Autovalor	Inércia	% de variação	
1	0,537	1,367	0,683	68,348	
2	0,238	1,135	0,568	56,755	
Total		2,502	1,251		
Média	0,401	1,251	0,626	62,551	
Medidas de discriminação					
Variáveis		<i>Dimensão 1</i>	<i>Dimensão 2</i>	<i>Média</i>	
<i>Partidos</i>		0,683	0,568	0,626	
<i>Nível de Experiência</i>		0,683	0,568	0,626	
<i>Total ativo</i>		1,367	1,135	1,251	
<i>% de variação</i>		68,348	56,755	62,551	
<i>Nichos Ideológicos (esquerda, centro e direita)</i>					
Dimensão	Alfa de Cronbach	Autovalor	Inércia	% de variação	
1	0,426	1,270	0,635	63,520	
2	0,59	1,030	0,515	51,523	
Total		2,301	1,150		
Média	0,667	1,150	0,575	57,521	
Medidas de discriminação					
Variáveis		<i>Dimensão 1</i>	<i>Dimensão 2</i>	<i>Média</i>	
<i>Nível de Experiência</i>		0,635	0,537	0,586	
<i>Classificação Ideológica</i>		0,635	0,493	0,564	
<i>Total ativo</i>		1,270	1,030	1,150	
<i>% de variação</i>		63,520	51,523	57,521	
<i>Todos os Partidos</i>					
Dimensão	Alfa de Cronbach	Autovalor	Inércia	% de variação	
1	0,570	1,399	0,700	69,951	
2	0,381	1,236	0,618	61,781	
Total		2,635	1,317		
Média	0,482	1,317	0,659	65,866	
Medidas de discriminação					
Variáveis		<i>Dimensão 1</i>	<i>Dimensão 2</i>	<i>Média</i>	
<i>Nível de Experiência</i>		0,700	0,618	0,659	
<i>Partidos</i>		0,700	0,618	0,659	
<i>Total ativo</i>		1,399	1,236	1,317	
<i>% de variação</i>		69,951	61,781	65,866	

Fonte: Senado Federal e CPDOC.

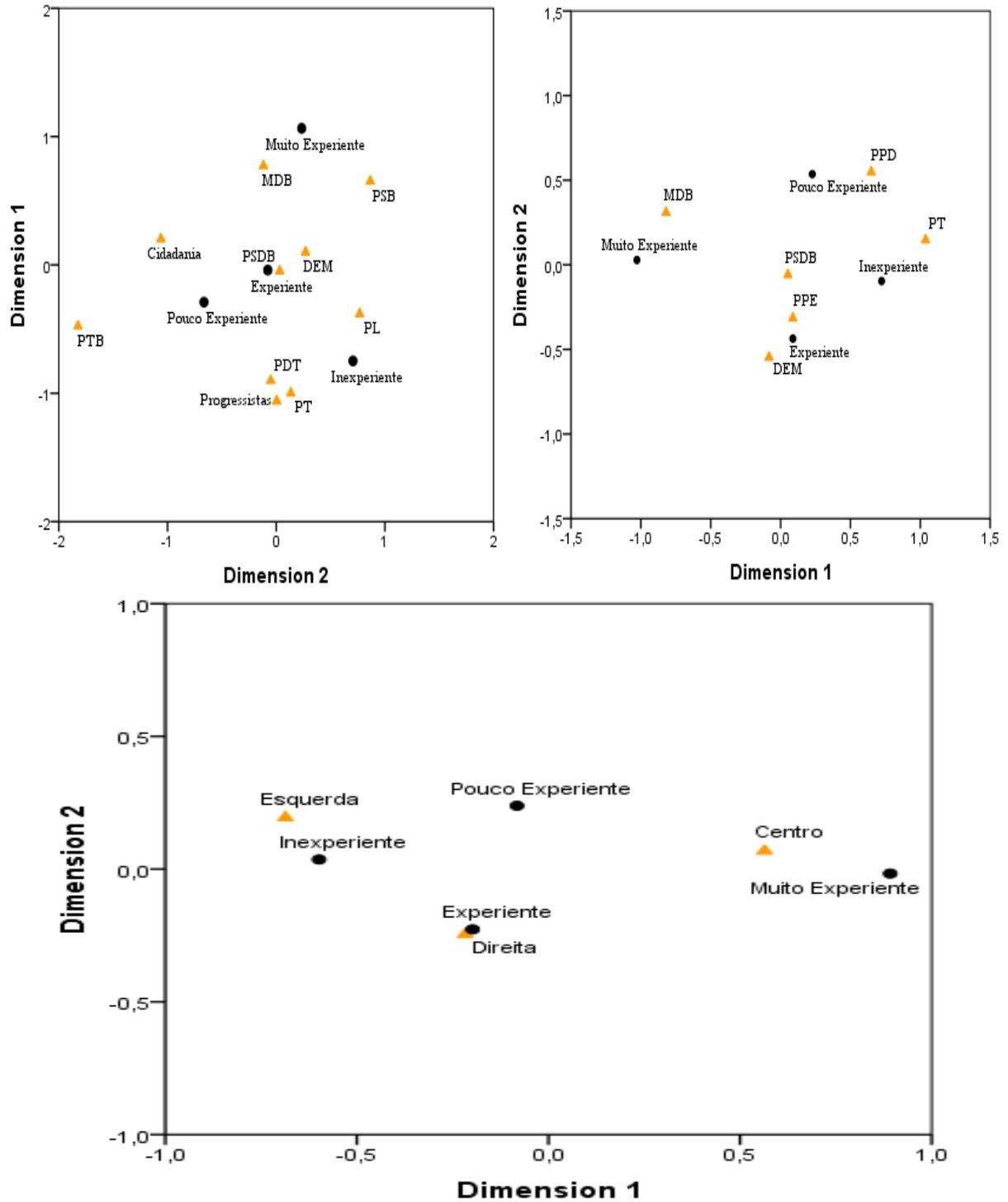
A parte superior do gráfico aviva em detalhes essas nivelções de experimentação: percebe-se que a maior concentração de políticos experientes no eixo da direita decorre sobretudo pelo DEM (que junto do PSDB – esse, de centro, está extremamente próximo do ponto dos políticos experientes onde dividem-se o primeiro e o segundo quadrante), haja vista que os pequenos partidos de direita estavam mais associados com políticos pouco experientes. Fato que também se repete com o PT, equidistante entre políticos experientes e pouco experientes, mas altamente associado com os políticos inexperientes. O peso do PT na análise é evidente, vide o tamanho de sua bancada, reforçado pela ‘massa’ do partido no cálculo (0,133), superior a das pequenas agremiações de esquerda (0,12).

Analisando a qualidade da análise através dos indicadores, a correspondência entre os nichos ideológicos (esquerda, centro e direita) com o nível de experiência foi a mais promissora, considerando o Alfa de Cronbach de 0,667, o mais robusto das três correspondências efetuadas. O percentual médio de variação (57,5%) teve maior contribuição da dimensão 1, onde tanto o Nível de Experiência quanto os Partidos tinham o mesmo índice (0,635) de peso relativo – levando a um autovalor de 1,270. Na segunda dimensão, há maior subsídio pela variável Nível de Experiência, mas cai consideravelmente o percentual de variação (51,5%), mostrando-se a dimensão 1 mais profícua para averiguar as variações observadas no plano do gráfico 3.

Ambas as análises com todos os partidos e os mesmos divididos entre as pequenas legendas agrupadas (PPD e PPE) em contraste aos grandes partidos, mostraram-se menos frutíferas para analisar a variação e para criação de clusters. O Alfa de Cronbach, abaixo de 0,5 para as duas análises evidencia uma menor correlação média entre as variáveis e o percentual médio da variação nos dois testes pouco diferem (acima de 62%). Em ambos, a dimensão 1 foi mais robusta para analisar a variância acumulada, vide os autovalores maiores em relação aos índices da dimensão 2, sendo idêntica a contribuição das variáveis nas duas dimensões.

É notável no gráfico abaixo que o menor volume de experimentação política na esquerda não decorre tão somente dos petistas, também o PDT orbitou próximo do ponto dos inexperientes, algo também associado as pequenas legendas de direita (especialmente o Progressistas). Todavia, o Cidadania, no segundo quadrante do gráfico 3, orbitou no entorno dos pontos dos experientes e pouco experientes; chama atenção o modo como o PSB só não esteve mais associado com os muito experientes que o partido soberano no Senado, o MDB. Logo, não só no *social background* os partidos políticos de esquerda se mostravam razoavelmente semelhantes às legendas de centro e direita, mas, também, no nível de experiência política.

GRÁFICO 3 – NÍVEL DE EXPERIÊNCIA POLÍTICA DE ACORDO COM OS PARTIDOS E SEUS POSICIONAMENTOS NA ESCALA IDEOLÓGICA (1999-2006)



Fonte: Senado Federal e CPDOC.

Notas: PPE (Pequenos partidos de esquerda – PDT, Cidadania e PSB); PPD (Pequenos partidos de direita – Progressistas, PL e PTB). Marcadores redondos (nível de experiência política); marcadores triangulares (partidos políticos).

O gráfico 4, abaixo, ilustra a experiência política dos Senadores do período, trabalhando agora com o tempo de carreira até a chegada à Casa da Federação; rememorando que por tempo de carreira, considera-se o período entre a primeira investida nas urnas (saindo-se bem-sucedido ou não) e a posse no Senado Federal. Espera-se, consideravelmente, que políticos com maior tempo de carreira tenham também maior nível de experiência política, ainda que existam casos de políticos que mesmo com sequência de derrotas nas urnas, tenham permanecido ativamente na política; calculando a correlação entre as duas variáveis (tempo de carreira política e nível de experiência política), o ρ de Spearman foi de 0,895, demonstrando haver altíssima correlação entre a variável ordinal e o número de anos até o mandato senatorial⁴².

Nota-se como algumas informações apontadas e descritas das análises de correspondência são ratificadas pelas medianas observadas no gráfico acima, considerando que PT (8 anos), Progressistas (6 anos) e PDT (5 anos) surgiram com os menores números. Surpreende, ao mesmo tempo que novamente ratifica, a mediana observada no PSB (20 anos), idêntica à do MDB, razoavelmente acima do Cidadania (16 anos), porém, com bancadas gigantescamente desproporcionais. À direita, têm-se PTB (12 anos) e PR (10 anos) com números bem maiores que seu correspondente no nicho ideológico. De fato, espanta o baixo nível de experimentação dos Progressistas, considerando que o antigo PPB/PP é o herdeiro direto da Arena, partido de sustentação do regime militar. Novamente PSDB e DEM se mostraram semelhantes, suas respectivas medianas eram de 15 e 15,5 anos.

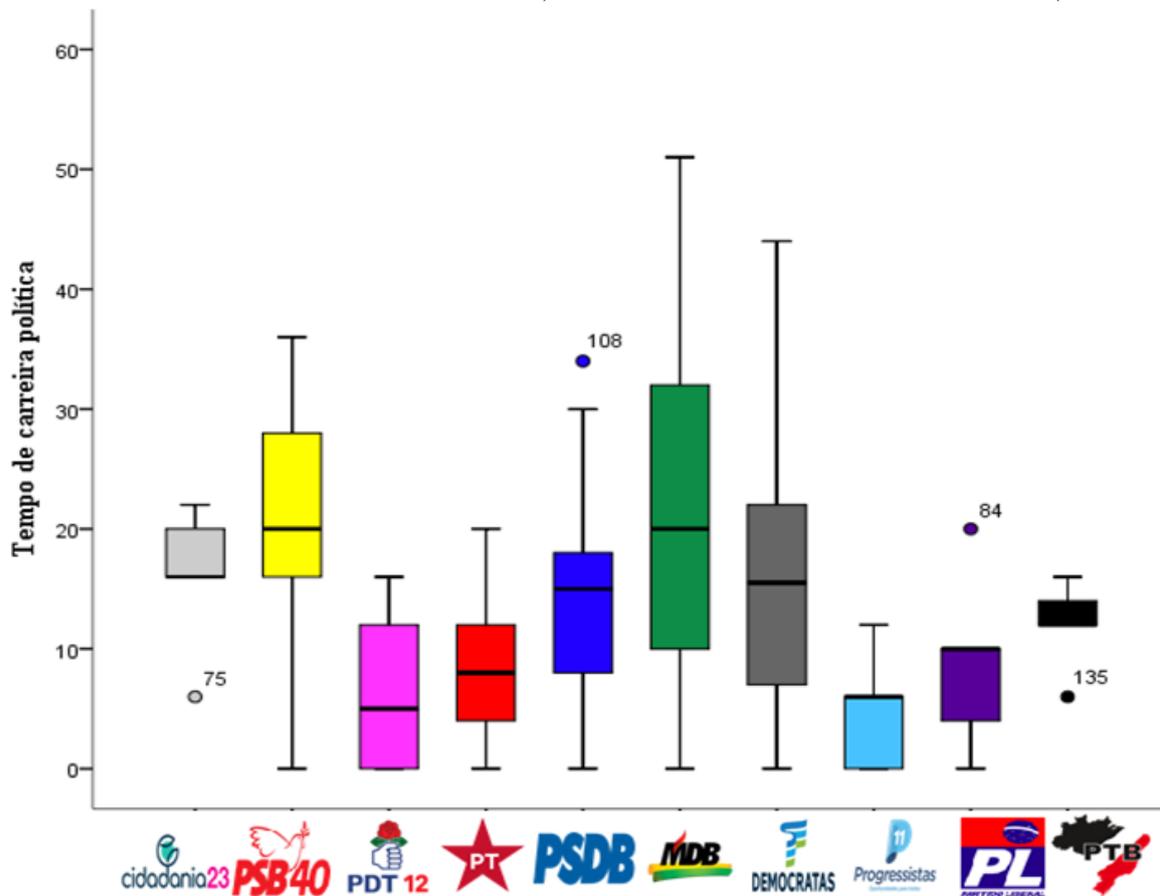
Observa-se que junto a bancada do PSB, as grandes legendas (salvo o PT) eram caracterizadas por uma grande amplitude no que se refere ao tempo de carreira política de seus Senadores; extremamente plausível: maior a bancada, maior a possibilidade de haver distinto recrutamento, embarcando *outsiders* e raposas (MADEIRA, 2006). Mais uma vez, mesmo sendo um dos maiores partidos na Casa, o PT destoou das grandes agremiações, tendo um perfil coeso e símil (fato que se repete no Cidadania, contudo, com maior nível de experiência) também em termos de tempo de carreira política (o terceiro quartil do PT, ou seja, o estrato mais experiente do partido, começa abaixo da mediana das outras três grandes legendas).

Chama atenção o caso do PTB, sem nenhum político desprovido de teste nas urnas, e assim como os demais pequenos partidos de direita, com baixa amplitude nos anos de carreira dentre seus integrantes. Pôde-se observar, como já esperado, que os partidos com maior volume de políticos inexperientes também figuraram no gráfico 4 com menores medianas de tempo de

⁴² O contingente de políticos inexperientes não foi pequeno, 28 Senadores (20,7%) eram totalmente desprovidos de experiência política, cuja média do tempo de carreira era de 1,5 ano, com no máximo 8 anos de tempo de carreira política, ou seja, ciclo de duas eleições para o Senado e quatro pleitos eleitorais.

carreira. Os cargos onde esses políticos começaram suas carreiras e se projetaram para o Senado, devem dar maiores indicações quanto a formação de suas trajetórias públicas e eleitorais.

GRÁFICO 4 – TEMPO DE CARREIRA POLÍTICA (ENTRE A PRIMEIRA DISPUTA NAS URNAS E O MANDATO SENATORIAL) DE ACORDO COM OS PARTIDOS (1999-2006)



Fonte: Senado Federal e CPDOC.

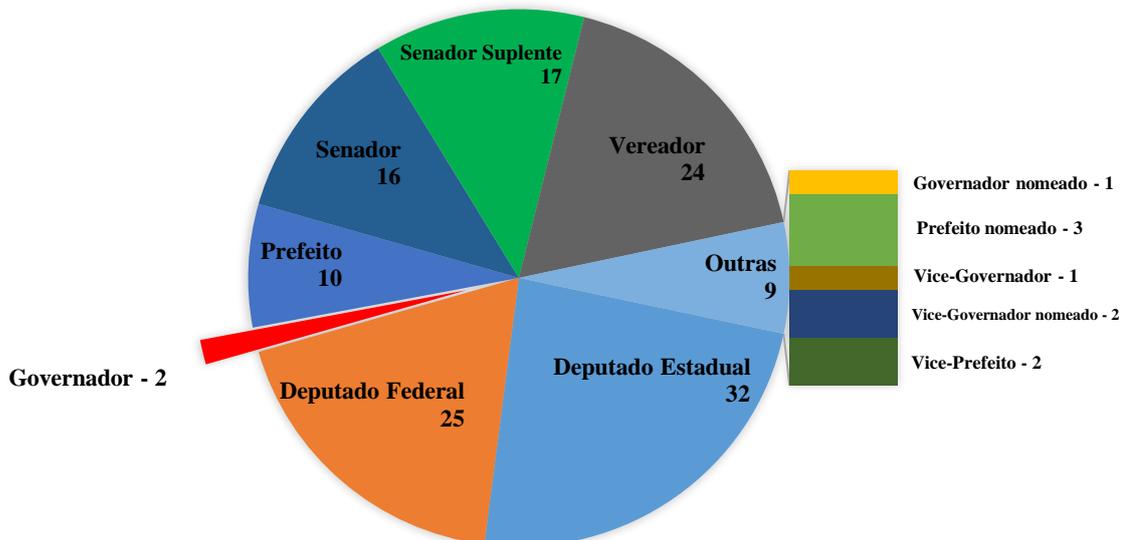
Abaixo, o gráfico 5 traz preciosas informações quanto a formação das carreiras políticas dos Senadores do íterim, considerando se tratar do pontapé inicial na vida política-institucional desse conjunto que passou pela Casa da Federação. Se, por um lado, o último cargo eletivo (questão que será analisada posteriormente) demonstra a vitrine da qual o político se valeu para se lançar na corrida pela cadeira senatorial, havendo clara disparidade entre aqueles que estavam empossados ou já haviam passado por postos de maior prestígio e poder – principalmente as governadorias e até a Presidência da República (caso excepcional, mas não tão raro no Senado brasileiro), frente aos que saíram do Legislativo estadual e municipal, formando carreiras mais locais e de menor projeção, o primeiro cargo eletivo permite um mapeamento inequívoco, pois tão somente aponta por onde as carreiras políticas foram

iniciadas, desconsiderando tempo de mandato, partido político e outros fatores que pesam na chegada ao Senado.

Claramente os postos legislativos foram a porta de entrada da maioria dos Senadores do período, sendo possível observar por duas vias: primeiro, como os cargos subnacionais predominaram (56 ao todo, somados Deputados Estaduais e Vereadores), ainda que fosse grande o volume daqueles que debutaram diretamente no Congresso Nacional (41 levando em consideração Deputados Federais e Senadores). Como outrora mencionado, houve 22 suplentes que foram empossados durante as oito sessões legislativas estudadas, ratificando os 17 que começaram suas carreiras políticas justamente nesse posto, número ligeiramente superior aos 16 que estrearam diretamente no Senado Federal como cabeças de chapa.

Percebe-se, sobretudo, como os cargos no Executivo foram pouco recorrentes como via de estreia dos Senadores, sendo tão somente dois governadores (um do PT e outro do PSDB) e dez prefeitos. A fatia à direita do gráfico 5, engloba os postos menos recorrentes, demonstrando haver pouquíssimos que começaram suas carreiras pelas vias nomeativas para chefia de executivos municipais e estaduais do período bipartidário, tão pouco recorrentes quanto os vices (Prefeitos e Governadores) eleitos democraticamente.

GRÁFICO 5 – PRIMEIRO CARGO ELETIVO DOS 135 SENADORES COM MANDATOS ENTRE AS 51ª E 52ª LEGISLATURAS (1999-2006)



Fonte: Senado Federal e CPDOC.

O cargo mais frequente – Deputado Estadual, figurou principalmente entre emedebistas e pedetistas; no pequeno partido de esquerda, chama atenção como um terço de seus filiados debutou diretamente na Câmara Alta (algo que se repetiu no PL e no PT). Já no maior partido da Casa, posteriormente aos que começaram nas Assembleias Legislativas, estavam os que adentraram no meio político institucional-representativo pelas Câmaras Municipais; surpreende, considerando a supremacia do partido na Casa, que absolutamente nenhum membro do MDB tenha como primeiro posto eletivo o de Senador.

A segunda maior agremiação do Senado – o DEM, foi marcada por políticos que inauguraram suas carreiras eletivas pela Câmara dos Deputados – fato que se deu também entre os Senadores do Cidadania (32% dentre membros do antigo PFL e 40% dentre os filiados ao pequeno partido de esquerda) e nas Assembleias estaduais. Esse foi um dos poucos pontos onde o PT se assemelhou com os demais partidos na Casa da Federação: mesmo que mais de um quarto de seus membros tenha começado diretamente no Senado, posteriormente figuraram nas biografias petistas os iniciados nas Assembleias Legislativas e na Câmara dos Deputados.

Enquanto tucanos e petistas dividiram os dois políticos cujas carreiras foram inauguradas nos palácios estaduais, os que iniciaram pelos paços municipais eram sobretudo do MDB (4), sendo a estreia como Prefeito também importante em pequenas legendas (dois petebistas e dois pessebistas). Outra característica leva o PSDB a ter uma configuração próxima aos partidos de direita no Senado: os poucos políticos inicializados pelas nomeações às prefeituras e governadorias (bem como os cargos de vice) durante o período bipartidário estavam no tucanato e no antigo PFL. Novamente em sintonia com Marengo e Serna (2007), os políticos dos partidos de centro e esquerda começaram suas carreiras sobretudo pelo Legislativo, porém, não se observou o “predomínio de [...] postos Executivos” no PFL do Senado. Antes de avançar na análise e averiguar o cargo eletivo que antecedeu a chegada ao Senado, algumas colocações importantes sobre o posto de estreia dos Senadores: dois dos cinco políticos do Progressistas iniciaram como Senadores suplentes; somente Cidadania, PDT, PSB, PL e PTB tinham membros cujo princípio no meio político não se deu pela suplência.

No gráfico 6, nota-se como crescem os postos majoritários, principalmente o papel das governadorias como catapulta para o Senado Federal, quando comparados com o primeiro posto eletivo; os Vice-Governadores também ganham espaço, havendo pequeno incremento no número de Prefeitos. Logo, considerando o pequeno índice de Deputados Estaduais frente ao volume de Deputados Federais, analisando o último cargo eletivo antes do mandato senatorial – vê-se como esses políticos de fato traçam carreiras políticas, onde o Legislativo Federal (dez Senadores reeleitos e 30 Deputados Federais) e os palácios estaduais e paços municipais (25

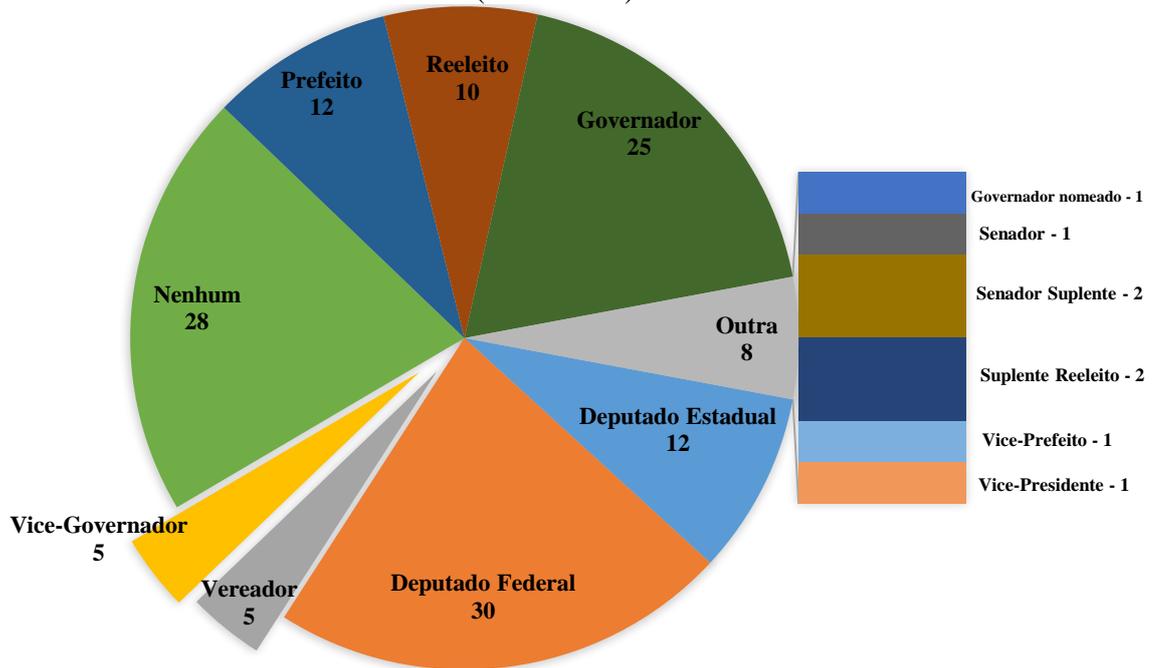
Governadores e doze Prefeitos) foram as principais vias à chegada ao lado esquerdo do Palácio Nereu Ramos. Os 28 políticos catalogados com ‘Nenhum’ cargo eletivo, por conseguinte, são precisamente os 28 Senadores marcados como ‘inexperientes’ e figuraram na análise ilustrada no gráfico 3.

Como esperado, os cargos do Legislativo subnacional, extremamente relevantes como porta de entrada dos Senadores do período no campo político eleitoral, foram menos recorrentes como acesso à Câmara Alta, além dos doze Deputados Estaduais, a vereança somente esteve presente em cinco biografias como último cargo eletivo. Esses fatores demonstram, deveras, haver uma hierarquia, estando o Senado Federal no topo do Legislativo, sendo a Casa da Federação, juntamente as governadorias, um dos mais importantes postos majoritários, ambicionado por políticos de carreira e/ou de projeção política, havendo menos inexperientes e casos pontuais de suplentes que foram reeleitos na vaga do titular ou que retornaram ao Senado após terem exercido a suplência.

Os cargos mais recorrentes (Governador e Deputado Federal) como último posto eletivo no conjunto de Senadores se repetiram principalmente nos dois maiores partidos do Senado – MDB e DEM; enquanto os emedebistas também tinham um grande contingente de Senadores reeleitos no período (17% da bancada), o antigo PFL abrigou um grande número de políticos inexperientes (21,4% da bancada), percentual ligeiramente menor que os tucanos sem ‘Nenhum’ cargo prévio (21,7%), porém consideravelmente menor que o PT (quase 39% da bancada não tinha êxito prévio nas urnas, superior aos 33% dos pedetistas e pouco abaixo dos 40% dos políticos do Partido Liberal e do Progressistas).

Os antigos Deputados Federais responderam pela maioria da bancada tucana (mais de 30%); já seu principal antagonista no plano nacional tinha grande volume de oriundos das Assembleias Legislativas (27,8% dos petistas). Os demais provenientes das casas legislativas estaduais eram principalmente das pequenas legendas dos extremos ideológicos (PDT, Cidadania, PTB e Progressistas), ainda que dentre esses houvesse dois emedebistas. A menor expertise política dos pedetistas se confirma ao observar que um terço de sua bancada era formada de procedentes das Câmaras municipais (os outros três eram dos seguintes partidos: DEM, PSDB e PT).

GRÁFICO 6 – ÚLTIMO CARGO ELETIVO DOS 135 SENADORES COM MANDATOS ENTRE AS 51ª E 52ª LEGISLATURAS (1999-2006)



Fonte: Senado Federal e CPDOC.

Os Senadores que saíram das Prefeituras eram dos mais distintos partidos, tanto no quesito ideológico quanto da magnitude da legenda, havendo dois entre os cinco políticos do Cidadania, mesmo número encontrado no PSDB, ambos superados pelos três do MDB; os demais cinco eram, equitativamente, das seguintes legendas: DEM, Progressistas, PTB, PL e PSB. Alguns casos excepcionais merecem ser pontuados: o MDB abrigou os dois suplentes reeleitos, e junto ao PSDB a maioria dos que serviram como Vice-Governadores antes de chegarem ao Senado. É válido pontuar o caso do PSB, para além do maior tempo de carreira política de seus Senadores, dois de seus cinco integrantes vieram dos Palácios estaduais, sendo a bancada onde as governadorias mais pesaram proporcionalmente.

Considerando que salvo o PDT e o PTB, todas as legendas tinham egressos da Câmara dos Deputados, ao mesmo passo que somente o próprio PDT e o PT não tinham Prefeitos assuntos ao Senado, questões como tamanho da legenda e posicionamento ideológico não podem ser descritos como fatores que diferenciaram o último cargo eletivo dos Senadores do período.

Expostas as idiosincrasias partidárias, cujas peculiaridades se mostram modestas e sucintas, desenvolve-se nas páginas que seguem uma análise de agrupamento para apresentar os perfis das carreiras institucionais dos Senadores, valendo-se da técnica exploratória de *k-means*⁴³. Tendo observado anteriormente como o maior diferencial dos partidos se deu pelo tempo de carreira política, havendo pouca distinção no que tange aos cargos (tanto de abertura, quanto do último posto eletivo), considerando também os apontamentos do início do presente capítulo da maior presença das pequenas legendas na região Norte (salvo algum espaço nas regiões Sudeste, Sul e Nordeste), busca-se mostrar a distribuição regional dos perfis das carreiras senatoriais, tendo como variáveis a média do tempo de carreira nas Unidades da Federação, e os percentuais de Governadores, Deputados Federais e Estaduais, Prefeitos e suplentes que assumiram cargo durante as duas legislaturas em estudo.

A opção pela questão regional se deve sobretudo pela análise a se desenvolver no capítulo quatro, no que tange as comissões temáticas. Em suma, a análise de *clusters* permitirá observar quais os perfis eleitorais no mapa da Federação na Casa equânime, a qual põe todos os estados e o Distrito Federal em mesmo tom e poder. Optou-se pela média do tempo de carreira em cada UF, pois o mapa da distribuição regional das cadeiras na figura 1 delineou uma divisão precisa entre grandes e pequenas legendas: espera-se que os estados do Norte tenham menores proporções de políticos altamente experimentados frente às unidades federativas das demais regiões brasileiras.

Considerando o que foi exposto nos gráficos 4, 5 e 6, onde salvo a maior expertise de políticos de pequenas legendas como Cidadania, PTB e PSB dentre os pequenos partidos, contrastando com a baixa experimentação de políticos petistas, para a análise a seguir foram computados os percentuais de políticos que passaram pelos cargos referenciados acima, indiferente da quantidade de mandatos exercidos, ou seja, a título de exemplo, são calculados os Deputados Federais de cada UF, tendo os mesmos exercido uma ou mais vezes esse posto, tendo ou não passado pelas governorias e Assembleias Legislativas, valendo o mesmo princípio para os demais cargos utilizados na apreciação. Isso vale para o percentual de suplentes em cada estado e no Distrito Federal.

⁴³ A análise de *k-means* deriva das análises de agrupamento, técnicas de análise de interdependência dos dados (HAIR JR. *et al.*, 2009). Padrões são reconhecidos através da aproximação das variáveis, pois “*clusters* também são reduções dimensionais, ou seja, eles permitem diminuir o número de dimensões da realidade” (CERVI, 2019), formando grupos divididos de acordo com a proximidade das médias encontradas.

Atribuiu-se para a análise o número de cinco clusters, tendo como hipóteses: estados com maiores médias devem apresentar menor número de suplentes e maiores proporções de ex-Governadores e Deputados Federais, os cargos que estão, respectivamente, no mesmo nível de projeção, e ligeiramente abaixo na visibilidade que traz o posto senatorial. Já estados com menores médias tendem a apresentar maior proporção de políticos que passaram pelas Assembleias Legislativas e Prefeituras, indicando maior peso para as carreiras locais, além do maior número de suplentes em exercício do mandato.

TABELA 4 – PERFIS DAS CARREIRAS ELEITORAIS (AGRUPADOS EM CLUSTERS) DOS SENADORES DAS 51ª E 52ª LEGISLATURAS (1999-2006)

Cluster	Média	Governadores	Dep. Federais	Dep. Estaduais	Prefeitos	Suplentes
C1	18,33	0,41	0,43	0,37	0,25	0,15
C2	13,61	0,27	0,49	0,44	0,29	0,16
C3	10,5	0,12	0,36	0,38	0,28	0,07
C4	23,54	0,43	0,7	0,49	0,34	0,09
C5	7	0,14	0,28	0,21	0,08	0,24

Fonte: Senado Federal e CPDOC.

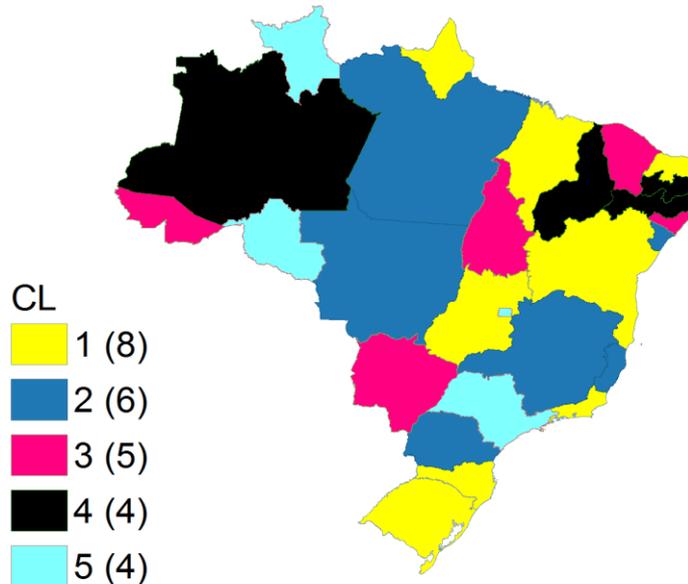
O mapa da figura 2, abaixo, combinado com a tabela 4, mostram as hipóteses confirmadas em partes: mesmo diante da maior presença das pequenas legendas no Norte, apenas dois de seus sete estados integraram o cluster 5 (em azul turquesa), que abrigou as unidades federativas com menores médias de tempo de carreira e a maior proporção de suplentes – estando também o estado de São Paulo nesse perfil minoritário (apenas três estados e o DF o integram) de menor experimentação política no período.

Ou seja, não foi a questão regional, mas a partidária – que explica a abertura das pequenas legendas a políticos menos experientes, mesmo havendo concentração dessas agremiações em estados nortistas. Como as análises de agrupamento levam a perda de informações e a análise de clusters utiliza o método de aproximação, uma questão que explica a presença do Distrito Federal no grupo é o próprio fato de Brasília não ter eleições para Prefeito, logo, percebe-se um dos motivos do baixíssimo percentual de ex-Prefeitos nesse cluster.

No extremo oposto, o cluster 4 (em preto) engloba o grupo mais experiente do Senado Federal, estados em que a média do tempo de carreira beira os 24 anos (período de três mandatos na Câmara Alta e seis dos demais mandatos eletivos), cujo centroide é um excelente ‘retrato’ da Casa da Federação; na figura 2, observa-se que esse perfil esteve distribuído em estados das cinco regiões, cujas variáveis que se aproximaram, demonstram políticos de altíssima

experiência legislativa – havendo os maiores índices de Deputados Estaduais e Federais, bem como grandes proporções de Governadores e Prefeitos.

FIGURA 2 – MAPA DOS PERFIS DAS CARREIRAS ELEITORAIS (AGRUPADOS EM CLUSTERS) DOS SENADORES DAS 51ª E 52ª LEGISLATURAS (1999-2006)



Fonte: Senado Federal e CPDOC.

Notas: CL: Cluster. Number of clusters: 5. Total sum of squares: 791.811.

Semelhantemente ao cluster 4, aproxima-se do centroide 3 (em rosa) um menor volume de suplentes, porém, esse exhibe os estados com a segunda menor média do tempo de carreira política, com um dos menores índices de Deputados Federais e a menor proporção de Governadores. Esse último fator é o principal indício da menor média observada, pois há uma tendência que os mandatários dos palácios estaduais concorram à reeleição – bem-sucedidos ou não, isso acrescenta pelo menos outros quatro anos de tempo de carreira até o novo pleito senatorial. Vê-se no cluster 3 ligeiro maior índice de Deputados Estaduais frente aos Deputados Federais e mais que o dobro da proporção de Prefeitos, mostrando uma tendência de rápida ascensão de políticos em cargos de menor projeção diretamente ao Senado. Não faltam casos emblemáticos no período que representem esse perfil, como de Marina Silva (PT/AC) e Patrícia Saboya (Cidadania/CE), assuntos das Assembleias Legislativas.

Os dois últimos clusters da tabela 4/figura 2 apresentam perfis distintos, tanto em tempo de carreira quanto formação de experiência política. Em azul, o cluster 2 – mostra estados onde sobressaíram os cargos legislativos frente aos executivos. Em amarelo, vê-se no cluster 1 o perfil difundido em quase um terço dos estados, com a segunda maior média de tempo de carreira política, sendo equânime as proporções de Deputados Federais e Governadores, algo

representativo do que foi observado no gráfico 6, pois a casa vizinha ao Senado Federal no Congresso Nacional e a chefia dos executivos estaduais foram as maiores catapultas para o salão azul do Palácio Nereu Ramos entre 1999 e 2006.

3.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O capítulo que se encerra apresentou importantes características do Plenário do Senado Federal, em específico o período das 51^a e 52^a Legislaturas, que se estenderam entre 1999 e 2006. A morfologia do pleno da Casa da Federação certamente será de extrema valia no estudo que transcorrerá no capítulo quatro, focando nas comissões temáticas, a fim de verificar se as características do *social background* e da carreira política trouxeram maiores distinções dentre os conjuntos, vide como os perfis símeis atravessaram os espectros ideológicos e a magnitude das legendas.

Porém, pequenas legendas de ambos os espectros são colocadas em paridade por dois pontos: geográfico e de *social background*. Como já mencionado, nessas pequenas agremiações estavam políticos principalmente do Norte, com alguns das regiões Sul e Sudeste. Levando em consideração suas carreiras mais curtas, sendo os estados do Norte e do Sudeste impactados pela economia do turismo, ao passo que microrregiões do Sul e do Norte têm histórico de subdesenvolvimento, põe-se em voga a possibilidade dos políticos dessas legendas se encaminharem menos para as principais comissões (CCJ, CAE e CRE) e mais para colegiados como a Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo. Tudo isso pode ser sobrestado pelo que se averiguou no gráfico 2 – um perfil majoritário, perceptível em diferentes legendas, colocando os partidos em certa analogia quanto à posição socio-ocupacional.

Encerra-se apontando o reforço de duas ideias outrora aventadas (CENTENO, 2018, 2019; 2020): circulação das elites pelos postos de poder e alta expertise legislativa dos Senadores. Os gráficos 5 e 6 sintetizaram como os políticos que passaram pelo Senado Federal no período começaram suas carreiras principalmente pelas casas legislativas, havendo um enorme crescimento dos postos majoritários como via prévia à chegada ao Senado. Logo, a Casa da Federação funciona como uma espécie de cume das carreiras institucionais ou mesmo ponto de passagem – seja para voos mais altos (a Presidência da República) ou retorno para as governadorias, por exemplo. Somente um estudo sobre as carreiras posteriores pode confirmar essa última colocação, porém, é inevitável pontuar: no que se refere as 51^a e 52^a Legislaturas, além de Casa da Federação, o Senado seguiu como Casa da alta-roda da política nacional.

4 OS PARTIDOS NAS COMISSÕES PERMANENTES DO SENADO FEDERAL ENTRE 1999 E 2006

Diferentemente dos trabalhos apresentados na argumentação teórica do segundo capítulo que focam (e derivam de outros de semelhante natureza) nos aspectos interinstitucionais e na construção legislativa, o estudo elaborado nesta tese focaliza nas características das comissões e a mediação de forças pelo controle de postos institucionais. Assume-se, assim, que os assentos em comissões e principalmente o exercício dos postos de presidente e vice-presidente delas decorre do mesmo intuito de exercer a liderança partidária: aos políticos tais postos institucionais lhes dão musculatura política e são sobretudo maneiras dos investidos em mandatos de agregar capital político e seguirem se projetando aos seus eleitorados.

O recorte se debruça sobre as comissões e à mesa diretora do Senado Federal entre 1999 e 2006, englobando as 51^a e 52^a Legislaturas. A escolha dessas duas legislaturas decorre da busca por contestar o uso automático das vertentes neoinstitucionalistas nos estudos comissionais brasileiros (PEREIRA e MUELLER, 2000; MÜLLER, 2005; ROCHA e BARBOSA, 2008; MÜLLER, 2011; SANTOS e CANELLO, 2016), trazendo o campo da sociologia política através do *social background*, sem deixar de observar aspectos institucionais, por meio dos cargos prévios ocupados pelos Senadores até o mandato. Estudos vindouros sobre relatorias de matérias serão necessários para complementar o presente esforço, contudo, em soma à análise dos líderes de partidos e blocos suprapartidários, todos os postos de votação interna do Senado no período terão sido analisados, demonstrando a partilha de poder entre os políticos do ínterim.

Objetiva-se estudar a influência da posição socio-ocupacional e da carreira política nas nomeações partidárias para as comissões permanentes das duas legislaturas supracitadas. Para este fim, será adotado o método logístico binário, pois se trata de uma relação de dependência entre a variável saída cuja possibilidade é de apenas dois resultados (nomeação ou não indicação à comissão), com as variáveis dos antecedentes sociais e políticos dos Senadores. Quanto as presidências e vice-presidências dos colegiados temáticos, considerando que a mesa diretora do Senado Federal é uma comissão que organiza a estrutura da Casa e a pauta de votações, essa também será tratada como um colegiado, sendo analisada pelo método descritivo dado seu diminuto número de componentes, totalizando, assim, treze comissões permanentes em estudo.

Os dados referentes as composições dos colegiados temáticos foram coletados no portal do Senado Federal, nas oito edições de cada sessão legislativa do Relatório Anual da Presidência do Senado Federal. Foram consideradas somente as nomeações às composições e suas respectivas presidências no começo de cada sessão legislativa, desconsiderando defecções e substituições ao longo do ano. Tradicionalmente, no mês de fevereiro de cada ano, os partidos e blocos suprapartidários nomeiam seus Senadores para cada comissão, através de critérios negociados internamente nas bancadas.

Retomando parte do que foi elaborado no capítulo dois, justamente a característica de deliberação interna dos partidos mostra o relativo distanciamento da matriz neoinstitucionalista, enfocada no caso estadunidense. O maior distanciamento que se pode encontrar na literatura brasileira sobre as comissões do Congresso Nacional colocam o Legislativo como submisso ao Executivo (PEREIRA e MUELLER, 2000; NASCIMENTO, 2012), em especial pelo trabalho dos líderes (MÜLLER, 2011) que apeiam à possibilidade de as matérias serem debatidas nos colegiados e as levam ao Plenário para garantir maior chance de vitória.

Como se buscou demonstrar nos capítulos anteriores, a realidade do Senado Federal é distinta, com seu forte poder de controle e agenda sobre as nomeações do próprio poder Executivo a órgãos de fiscalização e controle, ou mesmo aos tribunais de justiça, às embaixadas e à Procuradoria. Claramente as comissões do Congresso Nacional têm um objetivo distinto das comissões do Capitólio: no Brasil há uma grande circulação nos postos de líderes e presidentes das comissões (SANTOS, 2001); nos EUA, o exercício é longínquo (BULLOCK III, 1985; SINCLAIR, 1988). Logo, não há busca por expertise (MÜLLER, 2011), mas sim, procura-se espaço para atuar no cotidiano da política, falar com o eleitorado e retroalimentar o capital político. É importante, antes de avançar para a análise, rememorar as três vertentes do neoinstitucionalismo que permeiam os estudos de caso do Congresso Nacional.

Na linha distributivista, os congressistas escolhem suas comissões visando ganhos políticos junto às suas bases. Seria o intuito paroquialista que guiaria a autodenominação às comissões. Percebe-se no histórico de cartas e memorandos pedindo nomeações às lideranças partidárias (BULLOCK III, 1985) e na criação de comitês para recepcionar as preferências dos políticos eleitos (SCHNEIDER, 2006) que o sistema comissional do Capitólio, antes de sua transformação imposta por maioria Democrata (SINCLAIR, 1988), operava de maneira que os interesses distritais – em grande parte – prevalecessem nas escolhas. Pontua-se o quão distinta se encontra a realidade brasileira: sistema de lista aberta, voto proporcional (com quociente eleitoral e inexistência de distritos) para a Câmara dos Deputados, bem como maioria simples para o Senado.

A vertente informacional está assentada no princípio da senioridade pelo ganho de expertise. A institucionalização das comissões está embasada na busca pela experiência (POLSBY, 1968), permanecendo o político na comissão, adquirindo *know-how* sobre as matérias (KREHBIEL, 1990; 2014) e se especializando na temática (GILLIGAN e KREHBIEL, 1997), em suma, o trabalho nas comissões é visto como meio de influenciar o resultado da proposta legislativa (AUSTEN-SMITH e RIKER, 1987; CROMBEZ, GROSECLOSE e KREHBIEL, 2006). Deveras, há predomínio do viés informacional nos estudos de caso brasileiros (MÜLLER, 2005; SANTOS e ALMEIDA, 2005), mesmo que as conclusões tenham colocado a dinâmica das composições das comissões do Congresso Nacional como um misto das três vertentes neoinstitucionalistas.

Por fim, a linha partidária busca pelo controle da agenda em Plenário e as presidências das comissões; pensa no poder do partido majoritário em controlar as matérias que são debatidas e deliberadas (COX e MCCUBBINS, 2006). A legenda com maior número de assentos na Casa, no sistema bipartidário, automaticamente assume o controle do Pleno do Senado através de seu líder, e mesmo que nada impeça que qualquer cidadão em plenos direitos políticos seja eleito *Speaker* da *House of Representatives*, tradicionalmente o líder da maioria ascende ao posto. Além do sistema multipartidário que cria óbices ao domínio de um partido em qualquer casa legislativa do Congresso Nacional, o escrutínio secreto para a mesa diretora e o controle da agenda de votações (ainda que negociada com as lideranças) pelos Presidentes da Câmara e do Senado, reduzem também a dimensão partidária neoinstitucionalista.

Assim como na literatura brasileira, análises mistas com as três vertentes (COX, KOUSSER e MCCUBBINS, 2010), bem como novas linhas influenciadas pelo *social background*, como representantes negros em busca por comissões que atendam ao distrito e representem causas identitárias (GAMBLE, 2007; ROCCA, SANCHEZ e MORIN, 2011) abrem o debate sobre a questão socio-ocupacional (SANTOS, 2002; ARAÚJO, 2014) nas comissões do Capitólio e do Congresso Nacional.

Dada a construção negociada entre líderes partidários e de blocos suprapartidários com o Executivo (ARAÚJO, 2014; DUTRA, 2017), têm-se como hipóteses que as nomeações às comissões do Senado obedeçam aos seguintes critérios: haja vinculação da posição socio-ocupacional (titulação escolar e profissão prévia à carreira política) com a área de deliberação da comissão; e que as comissões mais importantes do Senado Federal tenham sido compostas pelos políticos de carreiras com maior nível de experiência e/ou formadas em cargos de maior relevância e projeção política.

Serão analisadas as seguintes comissões, junto à mesa diretora (Comissão Diretora): Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ); Comissão de Assuntos Econômicos (CAE); Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE). Essas três primeiras, serão consideradas como centrais, pois deliberam sobre as agendas de temáticas nacionais e internacionais e sabatinam autoridades máximas do judiciário, bem como de órgãos e instituições centrais para a política econômica, fiscal e externa. Mesmo que a Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI) aprove autoridades de autarquias fiscalizadoras, essa será analisada como uma comissão de menor relevância, junto aos demais colegiados: Comissão de Assuntos Sociais (CAS); Comissão de Educação (CE); Comissão de Fiscalização e Controle (CFC); Comissão de Direitos Humanos (CDH); Comissão de Legislação Participativa (CLP); Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR); Comissão de Meio Ambiente (CMA) e Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA). Após esta breve introdução, o capítulo está dividido em quatro partes, três segmentos para apuração dos dados, seguidos pelas conclusões.

4.1 *SOCIAL BACKGROUND* E NOMEAÇÕES ÀS COMISSÕES: INFLUÊNCIA DA POSIÇÃO SOCIO-OCUPACIONAL NA ESCOLHA PARA OS COLEGIADOS

Para o teste da dependência entre indicação às comissões permanentes e a posição socio-ocupacional, as variáveis do *social background* seguirão a divisão introduzida no capítulo dois, com diplomas e profissões divididos em macro categorias. A variável dependente será a indicação (1) ou não nomeação (0) ao colegiado temático, que pode ter ocorrido uma ou mais vezes ao longo dos oito anos das duas legislaturas em estudo. Logo, um Senador pode ter integrado uma ou mais comissões simultaneamente, recorrentemente ou ininterruptamente no período em análise.

O método logístico binário exige um contingente mínimo de casos – de 30 a 50, a depender da autoria (HAIR JR. *et al.*, 2009; FIELD, 2009), para garantia dos testes de aderência do modelo, evitar influência de *outliers* e, sobretudo, para que exista um número mínimo de dez casos para cada variável independente. Como o banco de dados construído para as duas legislaturas abriga os 135 Senadores – titulares e suplentes com mandato no início de cada uma das oito sessões legislativas entre 1999 e 2006, é possível utilizar as variáveis da carreira política e do *social background* para averiguar o aumento ou redução das chances de indicação para cada comissão do Senado.

As titulações escolares ficaram divididas em – **Direito**: bacharelado em Direito/Ciências Jurídicas; **Economia e Administração**: diplomas em Economia e/ou Administração; **Medicina**: bacharelado em Medicina; **Diplomas Diversos**: diplomação em mais de uma área; **Engenharias**: Engenharia, Engenharia Agrícola, Engenharia Agrônômica, Engenharia Civil, Engenharia Elétrica, Engenharia Mecânica e Agronomia. **Ensino e Ciências Humanas**: Ciências Sociais, História, Sociologia, Teologia, Letras e Pedagogia. **Ensino Médio/Técnico & Superior Incompleto**: Ensino Médio, Superior Incompleto, Técnico em Contabilidade, Técnico em Contabilidade Pública, Técnico em Gerência Empresarial e Técnico em Mecânica. **Outros/Impreciso**⁴⁴: Agropecuária, Arquitetura, Ciências e Artes, Enfermagem, Medicina Veterinária, Educação Física, Física, Geografia, Geologia, Impreciso⁴⁵ e Jornalismo.

As profissões seguiram a seguinte divisão – **Ramo Jurídico**: Advogado e Promotor. **Empreendedores**: Agropecuarista, Comerciante, Empresário e Pecuarista. **Funcionalismo Público**: Administração Pública, Delegado, Diplomata e Servidor Público. **Ensino**: Pedagogo, Professor Ensino Básico e Professor Universitário. **Outros**⁴⁶: Bancário, Diversas⁴⁷, Geógrafo, Imprecisa⁴⁸, Metalúrgico, Pastor e Radialista. **Profissionais Liberais**: Administrador, Economista, Enfermeiro, Engenheiro, Engenheiro Agrônomo, Geólogo, Jornalista, Médico, Médico Veterinário, Sociólogo, Técnico em Contabilidade e Zootecnista.

O método de máxima verossimilhança ($-2 \log \text{likelihood}$) afere o ajuste do modelo; dois testes utilizam a distribuição qui-quadrado (χ^2) para averiguar a diferença entre os erros do modelo nulo (sem as variáveis independentes) e o modelo com os previsores: se for estatisticamente significativo no teste *Omnibus* ($p < 0,05$) e não significativo no teste de Hosmer e Lemeshow ($p > 0,05$), há redução dos erros com a inserção de variáveis previsoras. O teste de Hosmer e Lemeshow é mais robusto, pois divide a amostra em decis – todos com no mínimo cinco casos e compara os valores previstos com os valores observados, ou seja, ele está embasado na “real previsão da variável dependente” (HAIR JR. *et al.*, 2009, p. 289), enquanto o teste *Omnibus* busca aferir se há dentre os previsores pelo menos um que seja diferente de zero. Logo, ao se analisar o ajuste do modelo, deve-se levar em consideração principalmente o teste de Hosmer e Lemeshow e o valor de verossimilhança (FIELD, 2009; HAIR JR. *et al.*, 2009).

44 Diplomações que não se encaixam em outras áreas e aparecem em menos de três biografias.

45 Não há menção ao diploma do Senador.

46 Profissões que não se encaixam em outras áreas e aparecem em menos de três biografias.

47 Mais de uma profissão.

48 Não há menção à profissão prévia do Senador.

Junto aos indicadores de pseudo R^2 de Cox e Snell e o pseudo R^2 de Nagelkerke⁴⁹, esse último, de maior acurácia, com a tabela de classificação que mostra os acertos e erros do modelo, numa espécie de ‘taxa de sucesso’ dos previsores em enquadrar os casos em uma das duas classificações – aqui, no caso, sim (nomeado) ou não (não indicado), averigua-se a capacidade previsora do modelo. O histograma com a grade de classificação dos casos, mostra como as previsões se distribuem ao longo do ponto de corte (tradicionalmente adotado em 50% de probabilidade) estabelecido. Se bem distribuídos no entorno da reta que vai de 0 a 1, reforça o bom ajuste do modelo; se mais próximos do ponto de corte (no caso em estudo, de 0,5), significa que os previsores foram pouco bem-sucedidos e novas variáveis devem ser consideradas (FIELD, 2009).

Todas as informações dos modelos aplicados ao longo do capítulo estarão descritas e expostas nas tabelas abaixo. A fim de dinamizar a análise, com o intuito de comparar as variáveis para nomeações às comissões, as taxas de significância dos testes serão resumidas, expostas nas linhas abaixo dos índices de razão de chances. As matrizes de classificação (cujos percentuais de acertos dos modelos são expostos) estão na tabela 2, com seus percentuais descritos no transcorrer da apuração dos dados. Já os histogramas, serão apresentados nos apêndices.

Considerando que o banco de dados conta com a população (total de Senadores com mandatos durante as 51^a e 52^a Legislaturas) e não com uma amostra, a estatística de Wald que testa se a variável é significativa (permitindo expandir o achado da amostra para a população) pode ser desconsiderada, já que não há pretensão de fazer inferência através da análise. Como melhor maneira de avaliar o impacto e a influência do *social background* nas indicações, o valor de $Exp(B)$ mostra quando a variável aumenta (se maior que 1) ou diminui (quando menor que 1) a chance de nomeação; diminuindo esse valor em um (-1) e multiplicando por cem (HAIR JR. *et al.*, 2009; FIELD, 2009), é possível obter o percentual de aumento ou redução da chance de nomeação dos Senadores aos colegiados temáticos de acordo com o histórico prévio à carreira política. Na próxima seção do capítulo, serão efetuados os mesmos testes considerando as variáveis da carreira política. A divisão foi feita para respeitar o limite de variáveis dependentes por casos, pois as categorias profissionais e educacionais já marcam o contingente limite para os 135 mandatos em estudo.

49 Em relação ao modelo linear, esses indicadores tendem a ser diminutos (HAIR JR. *et al.*, 2009; FIELD, 2009).

Um importante achado da pesquisa foi a não pertinência das regiões como variáveis independentes. Em praticamente todos os testes, a tabela de classificação apontou incapacidade dessas variáveis em prever sequer um caso de sucesso das nomeações dos Senadores (com exceções para CCJ, CAE, CE, CI e CRE). Em suma, o R^2 de Nagelkerke se mostrou baixíssimo – abaixo de 5%, havendo pouca aderência e capacidade previsora do modelo. Mesmo nomeações a colegiados de caráter mais paroquialista, como as Comissões de Desenvolvimento Regional e Turismo; e de Agricultura e Reforma Agrária, não demonstraram ser impactadas pela questão regional. Assim, as regiões foram excluídas do modelo final, ficando somente as variáveis de titulação escolar e profissão prévia. Como observável na tabela 1, abaixo, as variáveis ‘Outras’ Profissões e ‘Outros’ Diplomas ficaram omissas, servindo de variável referência para os contrastes de diplomas e profissões.

De todas as comissões mais a mesa diretora, nove atenderam aos requisitos do método logístico binário, com coeficientes que indicam capacidade previsora do modelo através das variáveis do *social background* para as nomeações aos colegiados temáticos. Por si, isso prova a validade dessa metodologia para os estudos comissionais, assim como demonstra haver uma relação de dependência entre a posição socio-ocupacional e as indicações dos partidos para esses órgãos do Senado. Mesmo trabalhando com a população e não com uma amostra, o que permitirá desconsiderar os valores de significância (expostos nas linhas em branco, abaixo dos índices de razão de chances – expostos nas linhas cinzas), observa-se que se fosse utilizada essa população como uma ‘amostra’ para se fazer projeção para outras legislaturas, a maioria absoluta das razões de chances seriam não significativas.

Deveras, esse óbice não reduz o método empregado, tampouco os achados acima desvendados. Antes de transcorrer sobre os índices de significância e a qualidade do ajuste dos modelos, é importante salientar que o período foi marcado pelo desmembramento de muitas comissões, levando ao surgimento de novos colegiados, conseqüentemente, com menor número no histórico de indicados. Enquanto quase metade dos Senadores foram indicados à Comissão de Assuntos Econômicos e dois em cada cinco à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (reforçando a alta circulação e baixo desenvolvimento de expertise – descreditando a vertente informacional), algumas das comissões criadas na 52ª Legislatura (Direitos Humanos e Agricultura e Reforma Agrária) tinham cerca de 15% dos Senadores do período nomeados aos colegiados.

A Comissão de Legislação Participativa foi criada em 2003, ao passo que a Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (antiga subcomissão da CI em 2002 e da CAS em 2004), junto da CDH, CDR (antiga subcomissão da CAE em 2002) e CRA, foram criadas em 2005. Como será detalhado nos parágrafos seguintes, isso afetou fortemente a capacidade preditiva do teste. O caso da Comissão Diretora (mesa diretora), merece atenção – pois foram agrupados todos os cargos; considerando a distinta relevância dos postos, estes serão melhor analisados posteriormente utilizando o método descritivo.

TABELA 5 – NOMEAÇÃO ÀS COMISSÕES PERMANENTES DO SENADO FEDERAL ENTRE 1999 E 2006 (EXP β) DE ACORDO COM O DIPLOMA E A PROFISSÃO PRÉVIA

Diploma/Profissão	CAE	CCJ	CRE	CAS	CE	CFC	CI	CDH	Mesa
<i>Direito</i>	1,668	6,606	2,405	1,298	1,164	0,391	1,053	3,881	1,322
	0,51	0,04	0,23	0,72	0,83	0,22	0,97	0,22	0,78
<i>Econ. e Admin.</i>	1,649	8,178	1,014	1,009	2,606	1,852	4,618	0,000	1,352
	0,57	0,03	0,97	0,99	0,21	0,41	0,07	1,00	0,78
<i>Engenharias</i>	0,577	3,597	1,726	1,165	1,352	2,058	4,523	0,462	1,834
	0,51	0,18	0,48	0,84	0,68	0,34	0,06	0,42	0,58
<i>Ens. e C. Hum.</i>	0,276	1,707	1,317	2,606	4,035	0,415	3,380	0,000	0,000
	0,23	0,64	0,77	0,33	0,16	0,38	0,19	1,00	0,99
<i>Ens. Méd. ou Téc.</i>	0,340	1,613	2,573	1,237	1,155	0,967	2,595	1,788	1,546
	0,19	0,64	0,22	0,78	0,85	0,96	0,26	0,64	0,67
<i>Diplomas Diversos</i>	1,382	7,159	5,035	0,903	2,269	0,336	1,477	2,768	0,000
	0,68	0,04	0,04	0,89	0,28	0,18	0,61	0,36	0,99
<i>Medicina</i>	0,082	9,344	2,519	2,745	1,542	0,898	1,808	0,000	5,845
	0,02	0,03	0,28	0,29	0,61	0,90	0,50	1,00	0,11
<i>Ramo Jurídico</i>	0,675	1,915	0,389	0,673	0,850	1,736	2,399	0,396	0,474
	0,55	0,36	0,16	0,54	0,81	0,44	0,20	0,28	0,41
<i>Prof. Liberais</i>	6,373	0,538	1,064	1,529	0,543	0,508	1,110	4,752	0,222
	0,01	0,31	0,91	0,47	0,30	0,26	0,86	0,11	0,05
<i>Ensino</i>	0,328	0,379	0,879	1,301	0,557	1,097	3,152	1,242	0,000
	0,22	0,26	0,87	0,73	0,46	0,91	0,14	0,83	1,00
<i>Func. Público</i>	1,826	1,053	1,262	1,304	0,221	1,044	8,680	2,449	3,235
	0,54	0,96	0,80	0,78	0,12	0,97	0,07	0,42	0,26
<i>Empreendedores</i>	2,385	0,283	1,004	0,840	0,728	1,218	7,182	0,000	0,491
	0,18	0,08	0,99	0,77	0,61	0,75	0,00	1,00	0,38
<i>Constante</i>	0,684	0,250	0,380	1,095	1,506	0,753	0,343	0,113	0,319
	0,57	0,1	0,14	0,88	0,51	0,65	0,11	0,04	0,20

Notas: Econ. e Admin.: Economia e Administração; Ens. e C. Hum.: Ensino e Ciências Humanas; Ens. Méd. ou Téc.: Ensino Médio ou Técnico; Prof. Liberais: Profissionais Liberais; Func. Público: Funcionalismo Público.

FONTE: Senado Federal

Duas das três principais comissões apresentaram excelentes resultados quando observado a aderência global dos modelos. Para a CCJ e a CAE, houve queda (em relação ao modelo nulo) no índice de verossimilhança com as variáveis do *social background* inclusas (de 185,003 para 154,478 na primeira e de 187,142 para 156,273 na segunda), ao passo que o R^2 de Nagelkerke ficou em torno de 27%. O teste de Hosmer e Lemeshow (1,541; $p = 0,981$ para a CCJ e 5,280; $p = 0,727$ para a CAE) mostrou não haver diferença entre os valores previstos e os valores observados.

Para a CCJ, o diploma em Direito aumentou em mais de 560% a nomeação ao colegiado; lembrando que como se tratam de variáveis categóricas, é efetuado o contraste com a variável ‘Outros’ Diplomas, logo, não surpreende o índice dos formados em Medicina (834,4%), Economia e Administração (717,8%) e os de Diplomas Diversos (615,9%), todos consideravelmente com maiores chances de serem nomeados ao principal colegiado da Casa (em parte, também, o agrupamento das duas últimas categorias pode explicar os percentuais elevados). Mas, certamente, o aumento em 91,5% das chances de nomeação dos profissionais do Ramo Jurídico (salvo os profissionais do Ensino, todos os outros ramos mostravam redução na chance de nomeação), evidencia haver associação entre a indicação para a CCJ e a experiência ou formação no meio. A acurácia do modelo foi de 71,1%, segundo a tabela de classificação (o histograma mostrou uma excelente distribuição das previsões), reforçando a capacidade preditiva do modelo implementado para a comissão que sabatina autoridades jurídicas no Senado e por onde passam as propostas que necessitam de maior quórum para suas aprovações (Propostas de Emendas Constitucionais) em Plenário.

Na CAE, as profissões se destacaram frente aos diplomas, os Profissionais Liberais tinham mais de 537% de chances de serem nomeados ao colegiado; somente esse conjunto de profissões e o bacharelado em Medicina (cujo diploma reduz em 91,8% a chance de indicação) foram estatisticamente significativos (o que não impede de avaliar as demais variáveis no caso em estudo). Advir do ramo do empreendedorismo elevava em 138,5% a chance de nomeação. Diplomas em Direito e nas áreas de Economia e Administração elevavam em cerca de 65% as chances de indicação ao colegiado, já os Diplomas Diversos em mais de 38%, mostrando, junto ao percentual do Funcionalismo Público (82,6%) e a redução de chances para todos os demais diplomas e profissões, que tanto a CCJ quanto a CAE foram priorizadas pelos Senadores com *know how* do processo legiferante, familiaridade a temática das comissões ou indivíduos com alto grau de formação acadêmica. Prevendo 70,4% dos casos com precisão, o histograma mostrou excelente distribuição dos casos previstos, reforçando a pertinência do modelo.

TABELA 6 – COEFICIENTES DA REGRESSÃO LOGÍSTICA BINÁRIA

<i>SOCIAL BACKGROUND (TITULAÇÕES ESCOLARES E PROFISSÕES PRÉVIAS)</i>							
Comissão	Verossimilhança Inicial	Verossimilhança Final	Hosmer e Lemeshow	R² de Nagelkerke	Acerto inicial (%)	Acerto final (%)	
<i>CCJ</i>	185,003	154,478	1,541 (0,981)	0,271	56,3	71,1	
<i>CAE</i>	187,142	156,273	5,280 (0,727)	0,273	50,4	70,4	
<i>CRE</i>	182,493	173,491	6,625 (0,469)	0,087	59,3	67,4	
<i>CAS</i>	182,493	176,156	2,968 (0,936)	0,062	59,3	60,7	
<i>CE</i>	180,871	173,126	5,621 (0,690)	0,076	60,7	63,0	
<i>CI</i>	186,252	166,286	1,936 (0,983)	0,184	54,1	65,9	
<i>CFC</i>	174,499	166,037	3,360 (0,910)	0,084	65,2	65,9	
<i>CLP</i>	109,703	96,942	2,524 (0,961)	0,162	85,9	85,9	
<i>CMA</i>	116,701	104,340	4,284 (0,747)	0,151	84,4	84,4	
<i>CDH</i>	112,614	86,954	2,478 (0,963)	0,307	85,0	87,2	
<i>CDR</i>	106,022	95,254	3,257 (0,860)	0,141	86,7	86,7	
<i>CRA</i>	116,701	109,473	7,805 (0,453)	0,090	84,4	84,4	
<i>Diretora</i>	122,494	99,000	4,185 (0,840)	0,296	82,7	84,2	
<i>EXPERIÊNCIA POLÍTICA E CARGOS PRÉVIOS</i>							
Comissão	Verossimilhança Inicial	Verossimilhança Final	Hosmer e Lemeshow	R² de Nagelkerke	Acerto inicial (%)	Acerto final (%)	
<i>CCJ</i>	185,003	174,419	3,961 (0,784)	0,101	56,3	65,2	
<i>CAE</i>	187,142	179,383	3,399 (0,846)	0,074	50,4	56,3	
<i>CRE</i>	182,493	178,023	3,722 (0,811)	0,044	59,3	60,7	
<i>CAS</i>	182,493	164,797	8,961 (0,255)	0,166	59,3	65,2	
<i>CE</i>	180,871	171,606	2,763 (0,906)	0,090	60,7	60,0	
<i>CI</i>	186,252	179,039	4,086 (0,770)	0,070	54,1	61,5	
<i>CFC</i>	174,499	168,102	10,78 (0,149)	0,064	65,2	71,1	
<i>CLP</i>	109,703	104,667	3,552 (0,737)	0,066	85,9	85,9	
<i>CMA</i>	116,701	113,382	4,354 (0,738)	0,042	84,4	84,4	
<i>CDH</i>	120,029	103,432	1,913 (0,964)	0,196	83,7	82,2	
<i>CDR</i>	106,022	99,670	7,471 (0,487)	0,084	86,7	86,7	
<i>CRA</i>	116,701	106,434	6,616 (0,579)	0,127	84,4	84,4	
<i>Diretora</i>	129,375	115,231	5,413 (0,610)	0,161	81,5	81,5	

Fonte: Senado Federal

A última das três grandes comissões do Senado (CRE) apresentou dados com menor sucesso. O teste de Hosmer e Lemeshow (6,625; $p = 0,469$) apresenta indiferença entre os valores previstos e os valores observados; a matriz de classificação final exibiu uma considerável melhora – estimando com precisão 67,4% dos casos, todavia, o R^2 de Nagelkerke (8,7%) apontou pequena determinação (cujo índice de verossimilhança inicial de 182,494 caiu para 173,491), apresentando-se como limitado para prever as nomeações ao colegiado que sabatina as autoridades do Itamaraty e fiscaliza os acordos internacionais brasileiros. Como único previsor significativo, os Diplomas Diversos representavam aumento de mais de 400% nas chances de nomeação à CRE. Destacaram-se também os diplomas no Ensino Médio ou Técnico (157,3%) e o diploma em Direito (140,5%). Chama atenção que profissões prévias no Ramo Jurídico e no empreendedorismo reduzem as chances em mais de 60% de indicação ao colegiado.

Outras duas comissões importantes e longevas no Senado Federal, a CAS e CE tiveram baixíssimo incremento na matriz de classificação, mostrando parca diferença entre o modelo nulo e o modelo com as variáveis independentes. A baixa aderência e a previsibilidade dos modelos (R^2 de Nagelkerke em torno de 6% e 7%) representam pouca influência do *social background* nas comissões. Mesmo não significativos, é importante pontuar que o diploma em Medicina e os Profissionais Liberais (onde se encontravam os Médicos no agrupamento estabelecido), tinham mais chances de indicação à CAS, condizente com a temática do colegiado; o mesmo pode se dizer referente ao incremento em mais de 300% na chance de nomeação à CE dos graduados em áreas do Ensino e Ciências Humanas.

A CFC também exibiu incremento ínfimo em um modelo com baixa capacidade previsora (R^2 de Nagelkerke de 8,4%) quando comparado com o modelo sem as variáveis independentes. Posteriormente, essa comissão foi unida à CMA. Esta, junto a CLP, CDR e CRA, não manifestaram diferença entre o modelo nulo e o alternativo, cujas matrizes de classificação exprimiam nulidade de acertos nas nomeações efetuadas. No caso da CFC, graduados nas Engenharias (105,8%) e profissionais do Ramo Jurídico (73,6%) tinham maiores chances de serem nomeados.

Houve considerável aumento na capacidade previsora do modelo da CI frente ao modelo nulo, cuja matriz de classificação exibiu uma taxa de 65,9% de acertos. A qualidade do ajuste é manifesta no índice de verossimilhança (166,286 no modelo final frente a 186,252 no inicial), especialmente no teste de Hosmer e Lemeshow não significativo (1,936; $p = 0,983$). Comissão presente nas duas legislaturas em estudo, os Empreendedores (única variável estatisticamente significativa) tinham chances superiores a 618% de serem nomeados ao colegiado, somente

abaixo dos 768% dos egressos do Funcionalismo Público; claramente, uma comissão composta por políticos com expertise em questões burocráticas e administrativas. Diplomados nas Engenharias (352,3%) e nas áreas de Economia e Administração (361,8%) expressaram percentuais muito acima dos portadores do diploma mais tradicional do Senado (bacharéis em Direito tinham somente 5,3% de chance de nomeação ao colegiado, drasticamente abaixo até de Senadores formados em áreas do Ensino e Ciências Humanas – 238%), comprovando, em partes, a relação da posição socio-ocupacional com o colegiado. O R^2 de Nagelkerke apontou capacidade previsora do modelo de 18,4%, ou seja – de uma capacidade previsora baixa a média.

As duas últimas comissões a serem analisadas – CDH e Comissão Diretora, apresentaram modelos cujos testes da qualidade geral do ajuste se mostraram exímios, porém, o baixo número de Senadores indicados pelos partidos para formar suas composições, prejudicou fortemente a capacidade previsora do modelo. No caso da CDH, o modelo nulo tem em sua matriz de classificação um percentual de acertos de 85%, justamente por a maioria absoluta dos Senadores não terem passado pelo colegiado; o incremento no modelo final da mesa diretora é de ínfimos 1,5 ponto percentual em relação ao modelo inicial. O histograma evidencia, para ambas as comissões, uma má distribuição dos valores previstos, concentrados na escala abaixo do valor de corte de 0,5.

Na CDH, os Profissionais Liberais se destacaram, com aumento de 375,2% das chances de nomeação, junto ao diploma em Direito (288,1%) e os Senadores com Diplomas Diversos (176,8%). O ramo dos Empreendedores e os diplomas em Medicina, Economia e Administração, e – Ensino e Ciências Humanas, zeravam as chances de nomeação ao colegiado. Note-se que todas as variáveis não eram estatisticamente significativas. Porém, a redução do índice de verossimilhança de 112,614 para 86,954, com determinação de 30,7% no R^2 de Nagelkerke, evidencia que a falta de Senadores nomeados à comissão novata, pesou negativamente para a capacidade preditiva das variáveis.

O mesmo valeu para a mesa diretora, onde os bacharéis em Medicina tinham incremento de 484,5% de chances na indicação pelos partidos. Aqui cabe destacar que os graduados na área, junto aos Engenheiros, já haviam se sobressaído nas posições de líderes em Plenário (CENTENO, 2018). A presença dessas áreas na maioria absoluta dos partidos, inclusive no PT, cujo perfil socio-ocupacional destoa fortemente dos demais partidos no Senado, explica a força desses ramos (em especial da Medicina) nas posições de destaque no Plenário. Formados nas Engenharias tinham aumento superior a 83% nas chances de obter postos na mesa diretora. Em quesitos profissionais, somente os Senadores oriundos do Funcionalismo Público (223,5%)

portavam semelhante característica. O decréscimo em quase 78% nas chances dos Profissionais Liberais em integrar a Comissão Diretora, foi o único predictor estatisticamente significativo. Ao todo, a queda do índice de verossimilhança de 112,494 para 99,000, com R^2 de Nagelkerke (26,9%), e o teste de Hosmer e Lemeshow não significativo (4,185; $p = 0,84$), o modelo careceu de melhor distribuição dos casos para ser um melhor predictor.

Talvez, o uso solo de variáveis dicotômicas traria resultados diferentes. Diplomas de Ensino para a CE e os profissionais das Engenharias para a CI, frente aos demais, poderiam trazer resultados mais animadores... Todavia, isso implicaria em comparar determinada profissão ou diplomação com as demais, sendo que em diversas ocasiões os políticos não exercem o ofício de sua titulação (CENTENO, 2020), bem como seriam acopladas diversas atividades de ramos distintos e desconexos. A padronização para comparação com os diplomas estudados em Plenário trouxe uma razoável capacidade de previsão para a maioria das comissões, indicando haver outros fatores, talvez as carreiras políticas (tema da próxima seção), como causalidade as nomeações às comissões, porém, isso não diminuiu a capacidade de previsão dos modelos das principais comissões através da posição socio-ocupacional.

4.2 CARREIRAS POLÍTICAS E INDICAÇÕES ÀS COMISSÕES: INFLUÊNCIA DA EXPERIÊNCIA E DA MAGNITUDE DOS CARGOS NAS ESCOLHAS PARTIDÁRIAS

Através da experiência política, é possível ter melhor dimensão do capital político dos Senadores. Ainda que mandato não signifique influência e poderio político, o acúmulo de postos como Senador, Governador, Deputado Federal, etc., apresenta a construção de carreira sólida, assentada no voto. Como foi observado no capítulo anterior, através da Análise de Correspondência Múltipla evidenciada no gráfico 3, a maioria absoluta dos partidos tinha políticos experientes, cuja formação política se deu sobretudo pelos cargos legislativos. Retomando o conceito de experiência política, dividiu-se em: inexperientes (nenhum mandato), pouco experientes (um ou dois postos eletivos), experientes (três ou quatro mandatos prévios) e muito experientes (cinco ou mais cargos obtidos nas urnas).

Na tabela 3, abaixo, são expostos os modelos para testar a influência dos cargos prévios e da magnitude da experiência política na nomeação aos colegiados temáticos; considerando que os postos mais recorrentes nas biografias dos Senadores foram: Governador, Deputado Federal, Deputado Estadual e Prefeito, esses cargos foram adicionados como previsores nos modelos. Como a divisão de experiência cria quatro categorias, os inexperientes foram utilizados como referência, logo, aparecem omissos na tabela, pois as razões de chances (pouco

experientes, experientes e muito experientes) são mensuradas em relação aos inexperientes. Novamente, a significância foi descrita nas linhas brancas, embaixo das razões de chances nas linhas cinzas.

TABELA 7 – NOMEAÇÃO ÀS COMISSÕES PERMANENTES DO SENADO FEDERAL ENTRE 1999 E 2006 (EXP β) DE ACORDO COM AS CARREIRAS POLÍTICAS

Carreira/Experiência	CAE	CCJ	CRE	CAS	CFC	CI
<i>Prefeito</i>	1,976	0,720	0,780	1,090	2,117	2,383
	0,17	0,51	0,62	0,86	0,15	0,08
<i>Governador</i>	2,299	1,497	1,358	1,207	0,941	0,658
	0,11	0,43	0,55	0,72	0,91	0,41
<i>Deputado Estadual</i>	0,949	1,885	0,855	1,229	2,056	1,502
	0,91	0,17	0,74	0,66	0,14	0,38
<i>Deputado Federal</i>	0,841	1,091	1,111	2,317	1,913	1,304
	0,74	0,87	0,84	0,12	0,24	0,61
<i>Senador</i>	1,138	2,241	1,662	0,772	2,003	2,549
	0,80	0,13	0,32	0,63	0,19	0,08
<i>Pouco Experientes</i>	1,456	1,252	0,891	0,418	0,852	0,593
	0,53	0,72	0,85	0,18	0,80	0,39
<i>Experientes</i>	0,800	1,718	0,767	0,229	0,363	0,341
	0,77	0,49	0,73	0,07	0,24	0,16
<i>Muito Experientes</i>	0,660	0,942	1,328	0,048	0,351	0,239
	0,70	0,96	0,80	0,01	0,38	0,19
<i>Constante</i>	0,750	0,400	0,647	3,667	0,400	1,545
	0,45	0,03	0,26	0,00	0,03	0,26

FONTE: Senado Federal

Dentre o trio das principais comissões, na CAE, houve pequena melhora na aderência do modelo, com baixíssima capacidade previsora; o ajuste mostra pouca diferença no erro entre o modelo nulo e o modelo final. O caso da CCJ foi mais promissor, mas ainda de baixa previsibilidade do modelo, ao passo que o modelo da CRE foi de baixa capacidade previsora e ínfimo incremento na aderência. Se na CCJ o R^2 de Nagelkerke chega a 10,1%, nos outros dois colegiados os percentuais ficam em 4,4% (CRE) e 7,4% (CAE). Esses dados são corroborados pela queda no índice de verossimilhança (em relação ao modelo nulo) da CAE (de 187,142 para 179,383), da CCJ (de 185,003 para 174,419) e da CRE (de 182,493 para 178,023). Os histogramas apresentaram somente boa distribuição para o modelo da CCJ.

Entre o modelo nulo e o modelo alternativo, elevou-se em 5,9 pontos percentuais a taxa global de acerto do modelo da CAE (56,3% ao final), sem significância estatística para o teste Hosmer e Lemeshow (3,398; $p = 0,846$), provando que não há diferença entre os valores previstos e os observados no modelo. Isso se repetiu na CCJ (3,961; $p = 0,784$), cujo acerto global fechou em 65,2% (aumento razoável frente aos 56,3% do modelo nulo) e na CRE (3,722;

$p = 0,811$), com taxa de acertos de 60,7% (pequeníssimo incremento de 1,4 p.p. em relação ao modelo nulo).

Nos três colegiados, a passagem pelos palácios estaduais aumenta as chances de nomeação à comissão; mesmo não significativos, para a população do íterim o posto de Governador aumentou em quase 130% a indicação à CAE, aproximadamente 50% e 36% as indicações para a CCJ e CRE, respectivamente. O cargo de Prefeito levou a incremento somente nas escolhas para a CAE (97,6%), diminuindo as chances para a CCJ (28%) e a CRE (22%). Os dois postos executivos foram mais válidos para aumentar as chances no colegiado que supervisiona os empréstimos concedidos aos entes federativos, outrora administrados pelos ex-Governadores e ex-Prefeitos eleitos para o Senado.

Os postos legislativos indicam distintas perspectivas nas chances de nomeação pelos partidos: a passagem pelas Assembleias Legislativas somente aumentou as chances de indicação à CCJ (88,5%), ao passo que os ex-Deputados Federais tinham incremento pequeno, próximo de 10% na CCJ e na CRE, reduzindo em 15,9% as chances de nomeação à CAE. O exercício prévio do cargo de Senador aumentava em 124,1% as chances de indicação à CCJ, 66,2% à CRE e 13,8% à CAE. Semelhantemente aos cargos executivos, os postos legislativos não apresentaram estatística significativa.

O mesmo ocorre para os termos de experiência política: os políticos muito experientes tinham aumento de quase 33% de nomeação à CRE, mas com decréscimo na chance de indicação à CAE (-34%) e à CCJ (-5,8%). Considerando que esta é uma comparação com os casos de políticos inexperientes, o aumento nas chances de nomeação dos pouco experientes à CCJ (25,2%) e à CAE (45,6%) e dos experientes à CCJ (71,8%), com diminuição nas outras duas comissões, observa-se que não o nível de experiência, mas a magnitude dos cargos prévios aumenta as chances de indicação dos Senadores aos principais colegiados temáticos da Casa. Isso responde em parte um dos problemas de pesquisa inicialmente apresentados.

Cinco comissões, incluindo a da mesa diretora (junto a CRA, CDR, CMA, CLP), não mostraram diferença entre o modelo nulo e o modelo alternativo; outras duas (CE e CDH) mostraram decréscimo da taxa de acertos com a inserção de previsores. Mesmo que tenham sido mais bem-sucedidos os modelos com o *social background*, isso evidencia que há outros fatores por trás das nomeações, provavelmente, não mensuráveis. Não obstante, outras três comissões (CAS, CFC e CI) podem ser analisadas através da relação de dependência entre a carreira política e a indicação ao colegiado.

Dentre essas, a CAS apresentou um resultado mediano em termos de capacidade previsora do modelo, cuja aderência melhora pouco com a adição das variáveis independentes. A redução do índice de verossimilhança de 182,493 para 164,797, levou a um R^2 de Nagelkerke de 16,6%, o mais promissor dentre as comissões avaliadas com relação de dependência com as variáveis da carreira política. A taxa global de sucesso do modelo ficou em 65,2% contra 59,3% do modelo nulo. O teste de Hosmer e Lemeshow (8,961; $p = 0,255$) estabelece não haver diferença estatisticamente significativa entre os valores previstos e observados, logo, é plausível explicar (em parte) as nomeações ao colegiado através da carreira política.

Estabelecida nesse trabalho como um colegiado de menor importância, os políticos muito experientes tinham 95,2% a menos de chances de serem nomeados à comissão (como anteriormente ressaltado, essa foi a única variável estatisticamente significativa nesse e nos outros modelos com as carreiras). O mesmo seguiu para as demais divisões em comparação com os inexperientes – redução de 77,1% e 58,2% nas chances dos experientes e pouco experientes, respectivamente. Através dos cargos, os ex-Senadores tinham 22,8% a menos de chances de serem nomeados ao colegiado, havendo incremento no caso dos antigos Prefeitos (9%), Governadores (20,7%), Deputados Estaduais (22,9%) e Federais (131,7%). Comissão com competência para avaliar e legislar sobre questões empregatícias, saúde pública, dentre outros, não surpreende os números encontrados para os ex-chefes de executivos subnacionais.

Se o histograma para o modelo da CAS evidencia maior percentual de acertos, na CFC e na CI, o contrário prevalece, ratificando a baixa capacidade previsora, com pequeno incremento na aderência quando inseridas as variáveis das carreiras. O índice de verossimilhança declinou moderadamente para 168,102 (contra 174,499 do modelo inicial) na CFC, e de 186,252 para 179,060 na CI, levando a um R^2 de Nagelkerke de 6,4% e 7%, respectivamente. As taxas de acertos do modelo em 71,1% dos casos (acréscimo de 5,9 p.p.) na primeira e 61,5% (aumento de 7,4 p.p.) na segunda, corroboram o teste de Hosmer e Lemeshow (10,780; $p = 0,149$ e 4,086; $p = 0,77$, respectivamente).

Ambas as comissões tinham índices na mesma direção: aumento das chances de nomeação dos antigos Prefeitos (111,7% na CFC e 138,3% na CI), Deputados Estaduais (105,6% e 50,2%), Deputados Federais (91,3% e 30,4%) e Senadores (100,3% e 154,9%), com declínio dentre ex-Governadores (-5,9% e -34,2%) e todos os níveis de experiência política. A supervisão de obras públicas, sabatina e aprovação de autoridades para órgãos reguladores, explica em parte a maior chance de escolha de ex-Prefeitos e todos os políticos cujas disputas são através do voto minoritário ou majoritário simples.

Note-se que menos da metade das comissões tiveram aderência mínima no modelo alternativo (com as variáveis previsoras), caindo para dois terços o total de comissões (em relação à tabela 1) cujas nomeações têm um percentual mínimo de nomeações atreladas às carreiras políticas. Em verdade, os indicadores se mostraram pouco satisfatórios, com somente um predictor (muito experientes) em uma comissão (CAS), sendo estatisticamente significativo. Novamente, isso não é empecilho, a considerar que se está trabalhando com a população; mesmo não se traduzindo em redução da validade do método empregado, os coeficientes de determinação foram sumariamente baixos, trazendo à tona uma pequena previsibilidade das indicações por parte das carreiras políticas.

Essa questão evidencia o tema central da tese: haveria divisão de poder nos postos de nomeação do Senado Federal? Prevaleceria dentre essas nomeações, caracteres não mensuráveis – diante do relativo sucesso das variáveis do *social background* e do pequeno êxito das variáveis da carreira política. Tomando isso como pressuposto, abrem-se dois caminhos: analisar as presidências e vice-presidências das comissões, cujo pequeno número e distinção da projeção entre os postos, impede de os analisar conjuntamente através do método de dependência, levando a optar pelo método descritivo; e, analisar as nomeações às comissões através da Análise de Correspondência Múltipla.

Através do método de interdependência, pode-se observar, como na análise efetuada no Plenário no capítulo anterior, não somente a relação da posição socio-ocupacional e da carreira com as comissões, como também, quais colegiados tinham perfis símeis de Senadores nomeados. Especialmente no Senado, onde os políticos podem integrar até três comissões como titular e outras três como suplente (simultaneamente)⁵⁰, a metodologia proposta se torna pertinente.

Até aqui, pode-se afirmar a parcialidade do sucesso do método logístico binário para analisar as nomeações dos partidos às comissões permanentes do Senado Federal entre as 51^a e 52^a Legislaturas. Os altos índices de significância pouco permitiram fazer projeção, considerando se a população fosse uma ‘amostra’ para outros períodos. Contudo, houve a garantia através dos testes da qualidade do ajuste dos modelos, que há uma relação de dependência entre posição socio-ocupacional e carreiras políticas com as nomeações, especialmente nos colegiados mais importantes, onde diplomas tradicionais e carreiras moldadas em cargos de maior projeção prevaleceram.

50 Art. 77, XIV, § 2º do Regimento Interno do Senado Federal.

4.3 CARGOS NA MESA DIRETORA, PRESIDÊNCIAS E VICE-PRESIDÊNCIAS DAS COMISSÕES PERMANENTES: DISTRIBUIÇÃO DOS SENADORES NOS POSTOS-CHAVE DA CASA DA FEDERAÇÃO

Os próximos parágrafos são dedicados à análise das presidências e vice-presidências das comissões permanentes, bem como os postos na mesa diretora do Senado Federal. Utilizando as mesmas variáveis empregadas no estudo sobre as composições dos colegiados, espera-se atender aos demais problemas de pesquisa esboçados na introdução: esses postos de maior destaque e poder dentro da Casa da Federação eram cadeiras cativas de políticos de *social background* destacado e carreiras políticas mais consolidadas? Havia associação entre as áreas temáticas de deliberação das comissões com a posição socio-ocupacional dos Senadores? Sobretudo: as principais comissões da Casa (CCJ, CAE e CRE) foram presididas por políticos com maior nível de experiência prévia? Quais as características dos parlamentares que ocuparam os cargos na mesa diretora?

Desta feita, todos os postos de votação interna do Senado Federal serão analisados, averiguando a associação do *social background* e das carreiras políticas com tais cargos. Espera-se encontrar maior proporção de Advogados/bacharéis em Direito e Profissionais Liberais nas presidências dos colegiados, considerando a maior proporção dos mesmos nos cargos de lideranças (CENTENO, 2018) – especialmente Engenheiros e graduados em Medicina, bem como – sobreposição dos políticos experientes e muito experientes, tanto nas chefias dos colegiados temáticos, quanto na mesa diretora do Senado.

Como anteriormente afirmado, considerando o pequeno número de Senadores que passam por esses cargos, a análise fica atrelada ao método descritivo. Para a análise das semelhanças das bancadas na composição das comissões, na próxima subseção, será trabalhado com um método de interdependência. Considerando os comandos das comissões, serão contrastados os percentuais dos diplomas, profissões e dos níveis de experiência dos políticos do pleno do Senado Federal, frente aos que foram eleitos pelos pares para as presidências e vice-presidências das comissões permanentes.

O trio de comissões centrais do Senado, como esperado, foi permeado por presidências de políticos com diplomações tradicionais, sobretudo em Direito/Ciências Jurídicas. Nitidamente, o pequeno número de políticos que passaram por esses postos (cinco presidentes na CAE e quatro na CCJ e na CRE) elevam bruscamente os percentuais encontrados (APÊNDICE A); contudo, nota-se haver uma concentração de diplomas de relevo e prestígio social. Na CRE, os diplomas ‘Diversos’ tiveram paridade (50%) com os formados no meio jurídico, caindo o percentual na CAE (20%), onde um em cada cinco presidentes tinha

diplomação distinta: além do Direito, graduados nas áreas de Economia e Administração, ‘Engenharias’ e Medicina. Na principal comissão, um formado em Medicina e outro nas ‘Engenharias’ presidiram a CCJ, junto a outros dois bacharéis em Direito no ínterim.

Essa gama de diplomações levou a imperar nas chefias desses colegiados os Profissionais Liberais, 50% na CCJ e 40% na CAE (mesmo percentual dos Empreendedores) e os oriundos do Ramo Jurídico (25% na CCJ e na CRE). Vê-se o predomínio de titulações escolares tradicionais e profissões ligadas aos estratos médio e alto da sociedade; os demais presidentes estavam enquadrados na categoria ‘Outros’ (20% na CAE, 25% na CCJ e 50% na CRE) e um caso excepcional de profissional do Ensino na CRE.

Em termos de experiência política, nos três colegiados em análise, políticos inexperientes não foram escolhidos para as presidências; mesmo a surpreendente maioria de presidentes pouco experientes na CAE (60%) e na CRE (50%), também nesses colegiados políticos experientes (40% na CAE e 25% na CRE) e muito experientes (25% na CRE e na CCJ) os presidiram. Na comissão mais disputada da Casa, observou-se a predominância dos políticos do alto estrato do Senado (75% de experientes).

Nas vice-presidências, pouco difere o quadro, exceto em termos de experiência política: 25% dos vice-presidentes dos três colegiados temáticos eram inexperientes; outros 50% eram muito experientes na CCJ e na CRE, sobrepondo o volume de cargos prévios até mesmo dos presidentes, contradizendo com o notório menor nível de experiência dos vices da CAE – 50% eram pouco experientes. Porém, os vice-presidentes se assemelhavam aos chefes dos colegiados em termos de posição socio-ocupacional, considerando que 75% eram graduados em Direito na CCJ e na CAE, chamando atenção a abertura para os políticos sem diplomas no ensino superior nas vice-presidências da CAE e da CCJ – esse estrato que representa quase 11% do plenário, respondeu por 25% desses cargos nos dois colegiados.

Os oriundos do Ramo Jurídico e os demais Profissionais Liberais figuraram novamente com força, também nas vice-presidências (APÊNDICE A). Do primeiro grupo, 25% foram vices na CCJ e na CAE; no segundo, notórios 75% exerceram esse cargo na CRE. Na CAE, não houve um perfil claro, com uma profissão prévia para cada vice-presidente da comissão. Antes de avançar para os demais colegiados temáticos, pode-se claramente atestar que os problemas de pesquisa foram respondidos, com suas hipóteses parcialmente confirmadas: nas principais comissões do Senado Federal, houve claro retrato associativo entre o *social background* e a temática legislativa desses órgãos da Casa (e o nível de experiência foi razoavelmente elevado).

Houve gradual redução no nível de experiência dos presidentes de outras comissões perenes do Senado: na CAS e na CE, 40% de seus presidentes eram inexperientes. Nessa última, contudo, houve idêntico percentual de políticos muito experientes na presidência, índice maior até mesmo que na CCJ e na CRE. Porém, houve maior distribuição do estrato de menor experiência política (inexperientes e pouco experientes) na passagem pelas chefias da CAS (todos os vice-presidentes eram pouco experientes) e da CE – com concentração de Senadores com menos de três mandatos prévios (caso de 75% dos vice-presidentes desta). O mesmo pôde ser visto na CFC (todos os presidentes eram pouco experientes e dois terços dos vice-presidentes eram inexperientes ou pouco experientes).

Exceção foi averiguada na CI, sendo majoritariamente experientes ou muito experientes os presidentes (75%) e vice-presidentes (50%). Junto as demais comissões supracitadas e analisadas, a CDH foi a única comissão do período a ter mais de um presidente: desta feita, o colegiado formado nos últimos dois anos do íterim em estudo foi presidido por um político experiente (assim como um vice-presidente) e outro pouco experiente, junto a um Senador sem experiência prévia. Todos os demais colegiados (CLP, CDR, CRA e CMA) tiveram somente um presidente e um vice-presidente no interstício.

Salvo a CLP (criada em 2003), as outras três comissões tiveram início a partir da terceira sessão legislativa da 52ª Legislatura (biênio 2005-2006). Mesmo nesses colegiados menores e neófitos, políticos mais experientes ocuparam as cadeiras que dirigiam as comissões. Caso dos presidentes da CLP e da CDR (experientes) e o presidente da CRA (muito experiente); somente o presidente da CMA era pouco experiente. Também os vice-presidentes tinham maior acúmulo de mandatos prévios – casos da CMA, CDR e CRA (apenas o vice-presidente da CLP era pouco experiente).

Antes de avançar para a análise da posição socio-ocupacional das chapas que presidiram esses colegiados, algumas constatações parciais dos dados merecem contextualização e mesmo questionamentos: o surgimento de novas comissões se deu por motivos de especialização e divisão de trabalhos, ou por abertura para novos cargos de prestígio aos Senadores? Mesmo que os novos colegiados outrora fossem subcomissões de outros órgãos permanentes, é nítido que houve sobreposição de políticos mais experientes, necessitando essa divisão efetuada na 52ª Legislatura ser mais bem estudada em trabalhos vindouros.

No que se refere às diplomações, somente a CI teve um presidente sem nível superior de ensino: nesse mesmo colegiado, metade dos Senadores que o presidiram tinham ‘Diplomas Diversos’, assim como na CDH (em menor proporção, 40% dos presidentes da CAS e um terço dos homólogos da CFC portavam essa diversidade de titulações). O diploma mais recorrente

dentre os Senadores, assim como dos presidentes das três principais comissões, foi menos importante nos demais colegiados: bacharéis em Direito chefiaram a CAS (20%) e a CFC (33,3%), respondendo pelo único caso da CMA e um dos dois presidentes da CDH no íterim.

Isso não se traduziu na valorização de outros diplomas tradicionais, pois nenhum graduado em Medicina chefiou as demais comissões – sequer a CAS, colegiado que legisla sobre pautas de questões sanitárias (havendo somente dois vice-presidentes, um na CAS e outro na CE). Políticos de Diplomas ‘Diversos’ foram mais bem sucedidos nas empreitadas para presidir comissões, além do já citado caso da CAS, 50% dos presidentes da CI, além da CFC (33,3%) e um dos dois presidentes da CDH portavam mais de um diploma no ensino superior (assim como o único vice-presidente da CRA).

Apenas os graduados nas ‘Engenharias’ foram um pouco mais bem sucedidos, chegando a 40% dos presidentes da CE e 20% da CAS, análogo percentual, respectivamente, para os formados em Economia e Administração. Nessa última área, eram formados os presidentes da CDR e da CRA (lembrando que cada comissão teve somente um presidente no período), e um presidente da CFC (bem como dois de seus vice-presidentes e um de seus homólogos da CDH). Percebe-se que não houve associação (ao menos em termos de titulação escolar) entre a área de deliberação dos demais colegiados (fora do trio principal) e a posição socio-ocupacional. Deveras, houve uma subvalorização de formados nas áreas de Ensino e Ciências Humanas (sem nenhum Senador que tenha presidido a CE, por exemplo), fazendo uma presidência de comissão com a CLP e elegendo dois vice-presidentes da CAS.

Mesmo os formados em Engenharia não chefiaram a CI; fica claro que no período, em termos de titulação escolar, os bacharéis em Direito/Ciências Jurídicas e os portadores de Diplomas ‘Diversos’ foram os Senadores mais escolhidos entre os pares para chefiar as comissões permanentes. O sucesso dos graduados em Economia e Administração, principalmente nos menores colegiados, deve-se ao fato que esses diplomas eram recorrentes dentre os Empreendedores: isso abre espaço para avaliar o peso das profissões, outra parte fundamental da análise do *social background* dos Senadores, na escolha dos presidentes das demais comissões do período.

Justamente os Empreendedores, junto aos Profissionais Liberais, ganharam espaço nas presidências dos demais colegiados: 60% dos presidentes da CAS e da CE eram do último ramo (bem como metade dos vice-presidentes destas comissões). A redução da proporção dos profissionais do Ramo Jurídico abriu espaço nos colegiados de menor relevância para esses grupos; na CFC, dois dos três presidentes pertenciam a esses nichos profissionais. Os dois presidentes da CRA e da CDR advinham do empreendedorismo, cujos vices eram oriundos,

respectivamente, do ramo do Ensino e dos ‘Outros’ nichos profissionais (assim como os Senadores que foram presidente e vice-presidente da CLP, 40% dos presidentes da CE e um dos vice-presidentes da CDH).

Políticos advindos do Funcionalismo Público estiveram nos cargos de presidente da CAS (20%) e da CI (25%), bem como em uma das três vice-presidências da CFC. Já os Senadores com passagem pelo ramo do Ensino, foram metade dos presidentes da CI e da CDH (e o único vice-presidente da CRA). Vê-se na redução dos profissionais do Ramo Jurídico (20% dos presidentes da CAS, um dos presidentes da CDH e 25% dos vice-presidentes da CI) nos comandos dos demais colegiados, junto aos casos elencados no que tange à diplomação escolar, que uma das hipóteses é refutada, em parte: não houve clara associação das presidências das comissões com o *social background*.

Deveras, todavia, houve predomínio dos políticos de *social background* destacado, oriundos de profissões de estratos médio e alto da sociedade, em maior proporção que o encontrado no Plenário. O fato de comissões como a CI não terem sido presididas por graduados nas Engenharias ou a CE por profissionais do Ensino, em sintonia com a prevalência dos Profissionais Liberais e os oriundos do Ramo Jurídico, somado à relevância do bacharelado em Direito, demonstra dois pilares nas presidências dos colegiados: primeiro, semelhantemente ao caso das lideranças durante o ínterim, posições socio-ocupacionais de destaque, como diplomas ‘Diversos’ e, novamente, bacharéis em Medicina, ganharam espaço excedente frente a sua composição em Plenário; segundo, o Ramo Jurídico seguiu como um *king maker*, mesmo dentre os componentes da instituição.

Tendo visto como o nível de experiência influenciou na divisão interna dos postos, prevalecendo os políticos experientes nas presidências das comissões, principalmente no trio de colegiados chave da Casa (CAE, CRE e CCJ), é importante avançar agora a análise e averiguar as variáveis de carreiras e *social background* também para a mesa diretora das 51^a e 52^a Legislaturas. Quase um quarto dos Senadores do período eram muito experientes: foi também a comissão diretora da Casa composta por políticos de posição socio-ocupacional destacada e alto nível de experimentação política?

Há sete cargos na mesa diretora (Presidente, 1º e 2º Vice-Presidente, e quatro secretários); a cada dois anos, há uma reunião preparatória⁵¹ no começo de fevereiro para escolher os componentes da comissão diretora do biênio: logo, nas oito sessões legislativas houve quatro mesas diretoras (ou seja, quatro Senadores para cada um dos cargos dessa

51 Art. 3º do RISF.

comissão). O Presidente do Senado Federal também preside o Congresso Nacional, sendo peça fundamental para a agenda do Executivo, verdadeiro *gatekeeper*, cujo poder se estende a convocação de sessões, podendo adiar ou adiantar votações de vetos presidenciais, por exemplo. Como os cargos na mesa do Congresso Nacional são alternados, um para o Senado, outro para a Câmara dos Deputados (o 1º Vice-Presidente da Câmara ocupa esse assento no Congresso, sendo o 2º Vice-Presidente do Senado, também, do Congresso Nacional e assim sucessivamente⁵²), mesmo as secretarias do Senado Federal desfrutam de certa influência, pois além de suas atribuições administrativas para com a Casa, os secretários presidem até as sessões do Congresso Nacional na ausência do Presidente do Legislativo.

TABELA 8 – OCUPANTES DOS CARGOS DA MESA DIRETORA DE ACORDO COM O SOCIAL BACKGROUND E O NÍVEL DE EXPERIÊNCIA POLÍTICA (1999-2006)

DIPLOMAS	Plenário	Presidente	1º Vice	2º Vice	1º Sec.	2º Sec.	3º Sec.	4º Sec.
<i>Direito</i>	25,9	75	25	0	50	0	50	25
<i>Economia e Administração</i>	10,4	0	0	25	0	50	0	0
<i>Engenharias</i>	12,6	0	0	25	25	25	0	0
<i>Ensino e Ciências Humanas</i>	6,7	0	0	25	0	0	0	25
<i>Ens. Méd/Téc & Sup. Incomp.</i>	10,4	0	25	0	25	0	25	25
<i>Diversos</i>	13,3	0	0	25	0	0	0	0
<i>Medicina</i>	7,4	25	25	0	0	25	0	25
<i>Outros/Impreciso</i>	13,3	0	25	0	0	0	25	0
Total	100	100	100	100	100	100	100	100

PROFISSÕES	Plenário	Presidente	1º Vice	2º Vice	1º Sec.	2º Sec.	3º Sec.	4º Sec.
<i>Ramo Jurídico</i>	15,6	25	0	25	25	0	25	25
<i>Profissionais Liberais</i>	30,4	25	25	25	0	75	0	0
<i>Ensino</i>	8,1	0	0	25	0	0	0	25
<i>Funcionalismo Público</i>	4,4	0	0	25	25	0	25	0
<i>Empreendedores</i>	14,8	0	25	0	0	0	50	0
<i>Outros</i>	26,7	50	50	0	50	25	0	50
Total	100	100	100	100	100	100	100	100

NÍVEL DE EXPERIÊNCIA	Plenário	Presidente	1º Vice	2º Vice	1º Sec.	2º Sec.	3º Sec.	4º Sec.
<i>Inexperiente</i>	20,7	0	25	0	25	0	0	0
<i>Pouco Experiente</i>	26,7	0	25	25	0	50	25	25
<i>Experiente</i>	29,6	50	50	50	0	0	0	50
<i>Muito Experiente</i>	23,0	50	0	25	75	50	75	25
Total	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Senado Federal e CPDOC.

52 Art. 57, § 5º da Constituição Federal.

Novamente o bacharelado em Direito mostrou sua associação com a atividade parlamentar. Não somente a maioria dos membros da mesa diretora tinha graduação na área, mas houve a estrondosa proporção de três dos quatro Presidentes do Senado com formação em Ciências Jurídicas (o caso destoante vinha de outro ramo tradicional: Medicina). Os presidentes eram também o quarteto mais experiente da mesa diretora, todos com no mínimo três mandatos eletivos prévios, advindos de profissões do Ramo Jurídico, antigos Profissionais Liberais (um caso, cada) e ‘Outros’ ramos (deveras, classificados como Senadores de ‘Diversas’ profissões anteriores). Em suma, refletindo os perfis jurídico e majoritário do Senado e os aglutinando em maior proporção.

As duas vice-presidências da Casa não foram exceção, mas houve uma substancial redução no nível prévio de experiência política: três dos oito políticos que exerceram esses cargos tinham pouca (dois Senadores) ou nenhuma experiência política (um Senador). Houve também uma diversificação no perfil socio-ocupacional, diplomas ‘Diversos’, de Ensino e Ciências Humanas, Economia e Administração, até mesmo um Senador sem diploma de ensino superior; já nas profissões, o mesmo caso dos presidentes das comissões de menor prestígio: Profissionais Liberais, Empreendedores e de ‘Outros’ ramos profissionais, ou seja, mantém-se um *social background* destacado.

Nas quatro secretarias, nota-se uma diversificação (também pelo maior número de políticos no conjunto de cargos) em termos de posição socio-ocupacional: três dos dezesseis Senadores não tinham diploma de ensino superior. Isso não significa que diplomas tradicionais não foram recorrentes dentre os políticos que ocuparam esses postos – outros três eram graduados em Medicina e cinco em Direito, junto a dois formados nas ‘Engenharias’: esse é o mesmo perfil sumário dos líderes em Plenário. Contudo, houve abertura para oriundos do Funcionalismo Público (dois secretários e um vice-presidente), mas com alta proporção de políticos de ‘Outros’ ramos profissionais, somatório do grupo de atividades menos recorrentes nas biografias. No que se refere à experiência política, salvo o caso de um Senador desprovido de cargos prévios, metade tinha pelo menos três cargos eletivos e 25% dos secretários eram pouco experientes.

Desta feita, é nítido que os postos de maior prestígio na Casa da Federação, como a Presidência do Senado e as presidências da CCJ, CAE e CRE, foram cadeiras cativas dos políticos mais experientes, sobretudo do Ramo Jurídico ou do perfil majoritário encontrado no capítulo três. Em termos de experiência política, foram escolhidos pelos pares os Senadores com maior nível de experimentação, com sucessivas vitórias nas urnas. Mesmo nas demais comissões e nos cargos secundários da mesa diretora, pouco se destoou desse perfil, haja vista

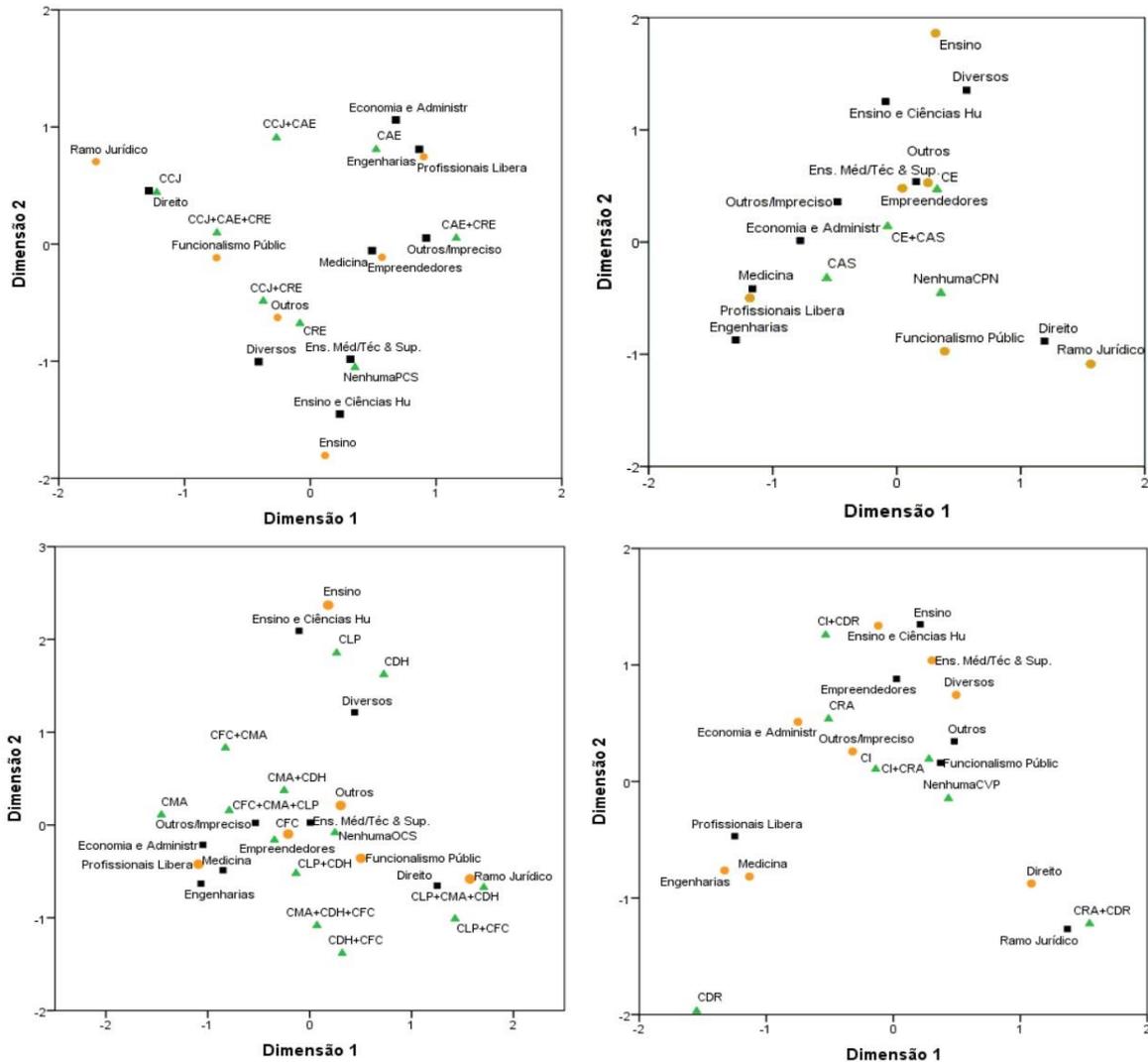
que os colegiados criados no fim do íterim em estudo também foram dirigidos pelos políticos de *social background* destacado e razoável experimentação política. Essas questões reforçam a tese central: os cargos de votação interna do Senado serviram como meio de divisão de poder dentre as lideranças políticas, de posição socio-ocupacional díspar, acima até mesmo do perfil central do Plenário, concentrando diplomas tradicionais e profissões de maior prestígio social, mas, sobretudo, com capital político moldado nas urnas.

Não por acaso, averigua-se que os Presidentes de comissões do íterim tinham passagem pelas prefeituras (25%), governadorias (34,4%), Assembleias Legislativas (34,4%), o próprio Senado Federal (25%) e acima de tudo pela Câmara dos Deputados (50%). Assim como nas lideranças partidárias e de blocos suprapartidários, formaram-se politicamente, em especial, pelo Legislativo (CENTENO, 2018): os primeiros cargos eletivos dos presidentes dos colegiados eram principalmente de Vereador e Deputado Estadual (18,8% para ambos), e Deputado Federal (21,9%); dentre aqueles cujo último cargo eletivo foi o de Governador (21,9%), há quase uma equivalência em relação aos recém egressos da Câmara dos Deputados (25%), havendo um perfeito retrato do Plenário, pois como visto no capítulo anterior, a Câmara dos Deputados, as governadorias e as prefeituras foram as principais vias para chegada ao Senado Federal (CENTENO, 2020).

4.4 COMISSÕES PERMANENTES DO SENADO FEDERAL: PADRÕES DE NOMEAÇÃO DOS COLEGIADOS TEMÁTICOS

Cabe nesta seção analisar a proximidade dos perfis das composições dos colegiados temáticos. Novamente utilizando variáveis de posição socio-ocupacional e carreira política, através da Análise de Correspondência Múltipla, será possível traçar a proximidade das comissões de acordo com o recrutamento partidário. Assim, tendo avaliado a variação nas chances de indicação a cada comissão, pode-se traçar conjuntamente as feições dos colegiados – os compostos por políticos mais experientes, integrantes do perfil majoritário ou jurídico, e averiguar quais comissões foram marcadas pelos políticos de menor experiência política. Considerando que o sistema comissional do Senado sofreu modificações no íterim, com antigas subcomissões se tornando colegiados permanentes, os mesmos foram aglutinados de acordo com suas gradações e relevâncias, bem como suas proximidades temáticas, formando quatro conjuntos: principais comissões do Senado (CCJ, CAE e CRE); comissões de pautas nacionais (CAS e CE); comissões de viés paroquialista (CI, CRA e CDR); e por fim, ‘outras’ comissões do Senado (CMA, CLP, CDH e CFC).

GRÁFICO 7 – PROFISSÕES, DIPLOMAÇÕES E NOMEAÇÕES ÀS COMISSÕES PERMANENTES DO SENADO FEDERAL (1999-2006)



Fonte: Senado Federal.

Notas: Marcadores quadrados (Profissões em macro categorias); marcadores redondos (Diplomas em macro categorias); marcadores triangulares (comissões permanentes). Em sentido horário: primeiro gráfico (principais comissões – CCJ, CAE e CRE); segundo gráfico (comissões de pautas nacionais – CAS e CE); terceiro gráfico (comissões de viés paroquialista – CI, CDR e CRA); quarto gráfico (outras comissões do Senado – CMA, CLP, CDH e CFC).

O gráfico oito traz a associação entre o *social background* e as nomeações às comissões permanentes do Senado Federal. Na parte superior, à esquerda, as principais comissões da Casa (CCJ, CAE e CRE) podem ser observadas por quatro clusters em termos de recrutamento partidário (e consequentes nomeações): houve uma fortíssima associação entre o diploma em Direito e as indicações para a CCJ, consequentemente, de profissionais do Ramo Jurídico integrando o colegiado; no primeiro quadrante, verifica-se perfil símil dos políticos da CCJ e dos que passaram pelo trio de comissões – oriundos do Ramo Jurídico e do Funcionalismo Público. No segundo quadrante, estavam os Senadores que compuseram as legislaturas da CAE

(isoladamente ou junto à CCJ), políticos graduados em Economia e Administração, ‘Engenharias’ e que eram antigos Profissionais Liberais. Com a pontual ressalva do peso dos egressos do Funcionalismo Público, até aqui a ACM acima vai ao encontro do método logístico binário, que demonstrou dependência (e agora, associação) entre Profissionais Liberais na CAE e o predomínio do Ramo Jurídico (e os bacharéis em Direito) na CCJ. Outros dois clusters observáveis no teste das principais comissões estão no centroide que se divide entre o segundo e o terceiro quadrantes, bacharéis em Medicina e Empreendedores – integrantes da CAE e da CRE (conjuntamente e/ou simultaneamente) e os Senadores que compuseram a CRE, separadamente, em conjunto ou em simultaneidade com a CCJ – oriundos de ‘Outros’ ramos profissionais, de diplomas ‘Diversos’ e com perfil muito parecido com os políticos que não integraram nenhuma das principais comissões do Senado (‘NenhumaPCS’ no gráfico), sobretudo profissionais do Ensino, formados nas áreas do Ensino e Ciências Humanas ou sem diploma de ensino superior.

Analisando a qualidade do teste empregado, o Alfa de Cronbach médio da análise das principais comissões foi elevado (quase 0,7) e robusto, sendo possível explicar 62,28% da variação através da análise empregada, principalmente na primeira dimensão, mais explicativa do teste – com índice de autovalor de 1,97. As variáveis do *social background* contribuíram mais com a variação observada – em média 0,683 (diplomas) e 0,705 (profissões), ambas com maiores contribuições na dimensão 1. As comissões trouxeram maior impacto na dimensão 2, com índice de 0,48 em média nas duas dimensões; logo, os indicadores da tabela 8 outorgam afirmar que a dimensão 1 foi a mais explicativa da análise das principais comissões da Casa.

O segundo gráfico, na parte superior, à direita, mostra a associação da posição socio-ocupacional com as indicações às comissões de pautas nacionais (CAS e CE), dois colegiados perenes no Senado. Nota-se haver menor clareza nos perfis: ainda que o centroide englobe nomeações à CAS e as duas comissões, esses pontos estavam equidistantes dos que não foram indicados a nenhum dos dois colegiados (‘NenhumaCPN’ – caso de políticos advindos do Ramo Jurídico e do Funcionalismo Público). Os Senadores que passaram pela CAS eram antigos Profissionais Liberais e formados em Medicina, bem como Economia e Administração (ponto também próximo dos nomeados à CAS e à CE, simultaneamente ou sucessivamente). Políticos que passaram pela CE eram Empreendedores, ou oriundos de ‘Outras’ profissões e que possuíam ‘Outros’ diplomas ou não tinham ensino superior. A redução nas chances de nomeação à CE dos profissionais do Ensino, vista na análise logística binária exposta nos parágrafos anteriores, confirma-se com a distância observada no gráfico acima dos antigos professores em relação aos integrantes da CE, estando ambos os pontos no terceiro quadrante.

TABELA 9 - PROFISSÕES, DIPLOMAÇÕES E NOMEAÇÕES ÀS COMISSÕES PERMANENTES DO SENADO FEDERAL (1999-2006)

<i>Principais Comissões do Senado (CCJ, CAE e CRE)</i>					
Dimensão	Alfa de Cronbach	Autovalor	Inércia	% de variação	
1	0,739	1,97	0,657	65,678	
2	0,651	1,766	0,589	58,883	
Total		3,737	1,246		
Média	0,697	1,868	0,623	62,28	
Medidas de discriminação					
Variáveis		<i>Dimensão 1</i>	<i>Dimensão 2</i>	<i>Média</i>	
<i>Diplomas</i>		0,737	0,629	0,683	
<i>Profissões</i>		0,791	0,619	0,705	
<i>CCJ, CAE e CRE</i>		0,442	0,519	0,48	
<i>Total ativo</i>		1,97	1,766	1,868	
<i>% de variação</i>		65,678	58,883	62,28	
<i>Comissões de Pautas Nacionais (CAS e CE)</i>					
Dimensão	Alfa de Cronbach	Autovalor	Inércia	% de variação	
1	0,651	1,766	0,589	58,878	
2	0,508	1,513	0,504	50,419	
Total		3,279	1,093		
Média	0,585	1,639	0,546	54,649	
Medidas de discriminação					
Variáveis		<i>Dimensão 1</i>	<i>Dimensão 2</i>	<i>Média</i>	
<i>Diplomas</i>		0,818	0,706	0,762	
<i>Profissões</i>		0,837	0,692	0,765	
<i>CAS e CE</i>		0,111	0,114	0,112	
<i>Total ativo</i>		1,766	1,513	1,639	
<i>% de variação</i>		58,878	50,419	54,649	
<i>Comissões de viés paroquialista (CI, CRA & CDR)</i>					
Dimensão	Alfa de Cronbach	Autovalor	Inércia	% de variação	
1	0,688	1,848	0,616	61,585	
2	0,581	1,633	0,544	54,42	
Total		3,48	1,16		
Média	0,638	1,74	0,58	58,002	
Medidas de discriminação					
Variáveis		<i>Dimensão 1</i>	<i>Dimensão 2</i>	<i>Média</i>	
<i>Diplomas</i>		0,739	0,662	0,701	
<i>Profissões</i>		0,837	0,612	0,725	
<i>CI, CRA & CDR</i>		0,271	0,358	0,315	
<i>Total ativo</i>		1,848	1,633	1,74	
<i>% de variação</i>		61,585	54,42	58,002	
<i>Outras comissões do Senado (CMA, CLP, CDH & CFC)</i>					
Dimensão	Alfa de Cronbach	Autovalor	Inércia	% de variação	
1	0,715	1,91	0,637	63,677	
2	0,595	1,657	0,552	55,221	
Total		3,567	1,189		
Média	0,659	1,783	0,594	59,449	
Medidas de discriminação					
Variáveis		<i>Dimensão 1</i>	<i>Dimensão 2</i>	<i>Média</i>	
<i>Diplomas</i>		0,781	0,672	0,726	
<i>Profissões</i>		0,792	0,583	0,688	
<i>CMA, CLP, CDH & CFC</i>		0,338	0,401	0,37	
<i>Total ativo</i>		1,91	1,657	1,783	
<i>% de variação</i>		63,677	55,221	59,449	

Fonte: Senado Federal

O índice do Alfa de Cronbach da ACM composta pelas comissões de pautas nacionais (CAS e CE) e as variáveis do *social background* reduziu (0,585) em relação às comissões principais (CAS, CRE e CCJ), como observável na tabela 9; também o percentual de variação foi menor: 54,65%. A dimensão 1 foi mais explicativa em relação à dimensão 2, tendo maior peso os índices de autovalor: 1,766 e 1,513, respectivamente, somando 3,279. Na dimensão 1, contribuíram mais as variáveis da posição socio-ocupacional, com ligeira vantagem para as profissões (0,837) frente aos diplomas (0,818), que contribuíram mais para a dimensão 2. As médias de discriminação de ambas as variáveis são muito próximas, muito acima dos meros 0,112 das variáveis das comissões. Esse teste teve a menor associação entre o *social background* e os colegiados temáticos, estando, ainda, acima do nível crítico.

À direita da parte inferior, encontra-se a ACM contendo as comissões de viés paroquialista – CI, CDR e CRA, com três clusters claros e definidos. Graduados em Direito que atuaram no Ramo Jurídico foram Senadores que passaram pela CRA e a CDR, de modo simultâneo ou sucessivo. No quarto quadrante, vê-se a associação entre Profissionais Liberais, formados em Medicina e Engenharia, equidistantes do centroide (ponto que mais agrega pontos no gráfico) e do ponto da CDR. No centroide, dividido entre o primeiro e o segundo quadrantes, há um perfil diverso, mostrando semelhança entre políticos que não integraram nenhuma dessas comissões ('NenhumaCVP'), os que passaram exclusivamente pela CRA (Empreendedores e portadores de diplomas em Economia e Administração) e os que integraram dois desses trios de colegiados: funcionários públicos (CI e CRA), e profissionais do Ensino (mais próximos do ponto conjunto entre CI e CDR).

O Alfa de Cronbach do teste mostra associação relativamente alta entre as variáveis do *social background* e as nomeações às comissões de viés paroquialista (0,638), com autovalor estimado em 3,48, havendo paridade entre as contribuições de ambas as dimensões. O percentual de variação da dimensão 1 foi de 61,58%, acima dos 54,42% da dimensão 2. Novamente as profissões e os diplomas contribuíram mais para as variações em ambas as dimensões, especialmente na primeira; as comissões de viés paroquialista contribuíram mais na dimensão 2 e mais que a média do teste acima com as comissões de pautas nacionais, chegando a uma média de 0,315.

As outras comissões do Senado (CMA, CLP, CDH e CFC) tiveram o segundo maior Alfa de Cronbach (0,659), apresentando elevada associação entre a posição socio-ocupacional e as nomeações aos quatro colegiados em referência. A média da variação explicada foi de 59,45%, principalmente pela contribuição da dimensão 1 com mais de 63% da variação observada. O índice de autovalor foi de 3,567, em especial também pelo subsídio da dimensão

1 (1,91) em relação à dimensão 2 (1,657), onde as nomeações às comissões tiveram maior peso na discriminação (0,401). As médias dos diplomas (0,726) e profissões (0,688) foram o maior embasamento para o percentual de variação encontrado no teste.

O gráfico esboça com maior clareza os detalhes acima mencionados, sendo formados dois clusters: o primeiro, de políticos de diplomas ‘Diversos’, profissionais do Ensino e graduados em Ensino e Ciências Humanas, integrantes da CDH e da CLP. Divididos entre o terceiro e o quarto quadrantes, o centroide foi pouco nítido quanto às associações entre o *social background* e as nomeações aos colegiados. Pode-se afirmar a proximidade dos Profissionais Liberais, formados em Medicina, ‘Engenharias’ e, Economia e Administração, com a CMA, bem como os advindos do Ramo Jurídico (consequentemente, graduados na área), e os conjuntos de comissões CLP, CMA e CDH, e – CLP e CFC – seja de modo simultâneo ou subsequente. Todavia, os pontos mais próximos do centroide não só englobavam diversas posições socio-ocupacionais, como há proximidades maiores entre os pontos das comissões entre si, mostrando pouca clareza, provavelmente, decorrente da criação desses colegiados no fim do período estudado, o que gerou um menor número de nomeações frente às demais comissões.

O mesmo pode ser observado no gráfico 9, à esquerda da parte inferior. No que se refere ao nível de experiência, as ‘Outras comissões’ não tinham um perfil claro em termos de experimentação política dos Senadores. Claramente, parte dos Senadores que passaram pela CFC e pela CMA eram muito experientes, mas chama atenção que os pontos dos políticos experientes e pouco experientes estavam equidistantes ou ao menos muito próximos dos pontos da CFC e da CDH (junto ou não da CLP), como também dos Senadores que não passaram por nenhuma das ‘Outras comissões’ (‘NenhumaOCS’). Políticos da CLP e da CMA eram principalmente, inexperientes.

Deveras, os números da tabela 9 explicitam uma considerável redução na associação entre as nomeações às comissões e os níveis de experiência, quando comparados ao *social background* acima evidenciado. O Alfa de Cronbach das ‘Outras comissões’ foi de 0,476, mas a média do percentual de variação se manteve alto 65,62%, havendo paridade no autovalor das duas dimensões, somadas num total de 2,625, havendo equidade na contribuição das comissões (CMA, CLP, CDH e CFC) e do nível de experiência nas dimensões 1 e 2, com contribuições também muito próximas – 0,667 na dimensão 1 e 0,645 na dimensão 2.

TABELA 10 - NÍVEL DE EXPERIÊNCIA POLÍTICA E NOMEAÇÕES ÀS COMISSÕES PERMANENTES DO SENADO FEDERAL (1999-2006)

<i>Principais Comissões do Senado (CCJ, CAE e CRE)</i>					
Dimensão	Alfa de Cronbach	Autovalor	Inércia	% de variação	
1	0,369	1,226	0,613	61,295	
2	0,325	1,194	0,597	59,708	
Total		2,42	1,21		
Média	0,347	1,21	0,605	60,502	
Medidas de discriminação					
Variáveis		<i>Dimensão 1</i>	<i>Dimensão 2</i>	<i>Média</i>	
<i>Experiência</i>		0,613	0,597	0,605	
<i>CCJ, CAE & CRE</i>		0,613	0,597	0,605	
<i>Total ativo</i>		1,226	1,194	1,21	
<i>% de variação</i>		61,295	59,708	60,502	
<i>Comissões de Pautas Nacionais (CAS e CE)</i>					
Dimensão	Alfa de Cronbach	Autovalor	Inércia	% de variação	
1	0,497	1,331	0,666	66,555	
2	0,290	1,170	0,585	58,479	
Total		2,501	1,250		
Média	0,400	1,250	0,625	62,517	
Medidas de discriminação					
Variáveis		<i>Dimensão 1</i>	<i>Dimensão 2</i>	<i>Média</i>	
<i>Experiência</i>		0,666	0,585	0,625	
<i>CAS e CE</i>		0,666	0,585	0,625	
<i>Total ativo</i>		1,331	1,17	1,25	
<i>% de variação</i>		66,555	58,479	62,517	
<i>Comissões de viés paroquialista (CI, CRA & CDR)</i>					
Dimensão	Alfa de Cronbach	Autovalor	Inércia	% de variação	
1	0,549	1,378	0,689	68,901	
2	0,362	1,221	0,61	61,048	
Total		2,599	1,299		
Média	0,461	1,299	0,65	64,974	
Medidas de discriminação					
Variáveis		<i>Dimensão 1</i>	<i>Dimensão 2</i>	<i>Média</i>	
<i>Experiência</i>		0,689	0,61	0,65	
<i>CI, CRA & CDR</i>		0,689	0,61	0,65	
<i>Total ativo</i>		1,378	1,221	1,299	
<i>% de variação</i>		68,901	61,048	64,974	
<i>Outras comissões do Senado (CMA, CLP, CDH & CFC)</i>					
Dimensão	Alfa de Cronbach	Autovalor	Inércia	% de variação	
1	0,502	1,335	0,667	66,735	
2	0,45	1,29	0,645	64,507	
Total		2,625	1,312		
Média	0,476	1,312	0,656	65,621	
Medidas de discriminação					
Variáveis		<i>Dimensão 1</i>	<i>Dimensão 2</i>	<i>Média</i>	
<i>CMA, CLP, CDH e CFC</i>		0,667	0,645	0,656	
<i>Experiência</i>		0,667	0,645	0,656	
<i>Total ativo</i>		1,335	1,29	1,312	
<i>% de variação</i>		66,735	64,507	65,621	

Fonte: Senado Federal

A ACM das comissões de viés paroquialista também foi marcada por um índice mediano do Alfa de Cronbach (0,461), mas alto percentual de variação explicada, média de 64,97%. O índice de autovalor somou 2,599, havendo ligeira maior contribuição da dimensão 1 (1,378) em relação à dimensão 2 (1,221). Discriminadas, novamente houveram índices próximos de contribuição das variáveis em cada uma das dimensões, variando de 0,61 a 0,689. O gráfico exposto à direita da parte inferior, esboça três clusters: primeiro, da CRA e da CDR na parte superior, dissociadas de níveis de experiência; vê-se também a associação entre os políticos muito experientes e a nomeação à CI e à CRA (de maneira simultânea ou sequencial); por fim, inexperientes e pouco experientes marcaram tanto a passagem pela CI e CDR (isoladamente ou de maneira conjunta), quanto a não participação de Senadores nas legislaturas dessas comissões ('NenhumaCVP').

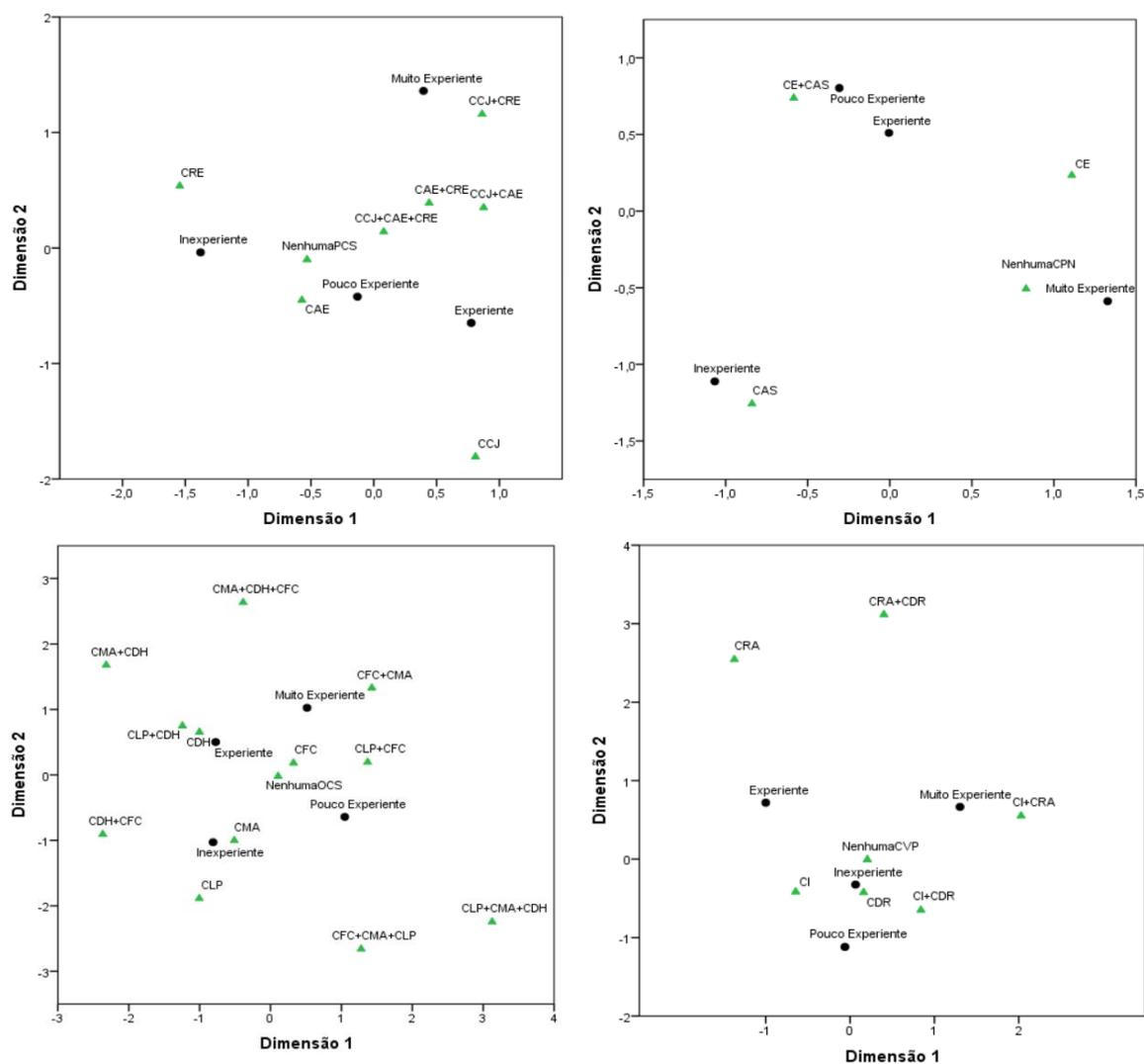
As outras duas associações de correspondência múltipla trazem números ainda menos promissores. O índice de Alfa de Cronbach é cadente: 0,4 para as comissões de pautas nacionais e 0,347 para as principais comissões do Senado, mostrando haver baixa correlação média entre as variáveis de nível de experiência e nomeações às comissões, ao contrário desta última com *social background*. Nas comissões de pautas nacionais (CAS e CE), o percentual de variação explicada junto aos níveis de experiência foi de 62,52%, com índice de autovalor de 2,501, havendo maior contribuição da primeira dimensão em relação a segunda. Para as principais comissões do Senado (CCJ, CAE e CRE), o percentual de variação explicado junto às nivelções de experiência prévia ficou em 60,5%, com autovalor de 2,42, cujas dimensões 1 e 2 estavam em relativa paridade em termos de contribuição para os índices mensurados.

No gráfico 8, é possível observar, contudo, maior clareza desses conjuntos de comissões que estão na parte superior em relação às comissões recentemente analisadas na parte inferior do mesmo. As associações entre os níveis de experiência e os colegiados eram mais notáveis: à direita da parte superior, políticos experientes e pouco experientes estavam próximos do ponto do conjunto CE e CAS, ao passo que os inexperientes estavam associados aos que passaram somente pela CAS. Políticos muito experientes estiveram associados a não integração dessas comissões ('NenhumaCPN').

À esquerda do mesmo gráfico, em sintonia com os números da tabela 10, a menor associação entre os níveis de experiência e as principais comissões do Senado (CCJ, CRE e CAE) ficam esboçadas. A combinação de passagem por mais de um desses colegiados (CAE, CCJ e CRE; CAE e CRE; CCJ e CAE) estiveram mais próximas do que de quaisquer pontos de experiência no gráfico. Políticos inexperientes estiveram próximos da CRE, havendo equidistância entre integrantes da CAE e os políticos que não passaram por esses colegiados

principais (‘NenhumaPCS’) com os pouco experientes. O peso da CCJ na análise fez o principal colegiado da Casa estar no ponto mais distante da dimensão 1, dissociado de qualquer nível de experiência, ao passo que os muito experientes estavam próximos do ponto que combinava nomeações da CCJ e da CRE (de maneira sequencial ou simultânea).

GRÁFICO 8 – NÍVEL DE EXPERIÊNCIA POLÍTICA E NOMEAÇÕES ÀS COMISSÕES PERMANENTES DO SENADO FEDERAL (1999-2006)



Fonte: Senado Federal.

Notas: Marcadores redondos (nível de experiência política); marcadores triangulares (comissões permanentes). Em sentido horário: primeiro gráfico (principais comissões – CCJ, CAE e CRE); segundo gráfico (comissões de pautas nacionais – CAS e CE); terceiro gráfico (comissões de viés paroquialista – CI, CDR e CRA); quarto gráfico (outras comissões do Senado – CMA, CLP, CDH e CFC).

Antes de encerrar essa seção, é pertinente analisar dois pontos: primeiro, a própria divisão combinatória dos colegiados influencia nos resultados das associações expostas nos gráficos 8 e 9. Escolher abordar as nomeações conjuntas aumenta o número de grupos, mas também diminui o número de variáveis, permitindo formação de clusters mais precisos. Por fim, um detalhe de suma relevância: tanto na ACM, quanto no método logístico binário, percebeu-se uma considerável redução na capacidade explicativa do nível de experiência frente ao *social background* em relação às nomeações aos colegiados temáticos permanentes do Senado Federal.

A título de exemplo, pode-se citar os casos dos profissionais do Ramo Jurídico na CCJ e no trio de principais comissões do Senado (CCJ, CAE e CRE) junto aos oriundos do Funcionalismo Público, bem como na CRA e na CDR, assim como os formados em Medicina (junto a outros Profissionais Liberais) na CAS. Cabe melhor estudo quanto ao viés paroquialista (ou mesmo, distributivista) da CE, pois como lembrado no capítulo anterior, à época o colegiado deliberava sobre concessões radiodifusoras: mostra-se na análise acima empreendida, associação entre Empreendedores e nomeação à comissão.

Deveras, abordando com método de dependência ou interdependência, é notório que apesar dos níveis de experiência explicarem a divisão de poder no Senado Federal, especialmente na concentração dos políticos muito experientes nas presidências das comissões centrais e da Casa como um todo, o campo da sociologia política, através da posição socio-ocupacional, torna-se pertinente e profícuo para analisar a dinâmica das nomeações às comissões da Câmara Alta. Na sequência de testes e associações empreendidos no capítulo que se encerra, os precedentes à vida política dos Senadores das 51ª e 52ª Legislaturas do Senado Federal, foram esteios mais firmes e sólidos do que as carreiras progressas dos políticos que tiveram assento na Casa da Federação entre 1999 e 2006.

4.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Através do método logístico binário, foi possível analisar as nomeações dos partidos às comissões permanentes do Senado Federal entre 1999 e 2006, período que engloba as 51ª e 52ª Legislaturas. O método empregado obteve sucesso parcial: ficou provada a relação de dependência entre o *social background* e as indicações partidárias, porém, houve redução da capacidade previsora quando empregada essa metodologia utilizando as carreiras políticas como variáveis independentes. A isso, muito provavelmente, deve-se a impossibilidade de

quantificar fatores como a divisão de poder interno das bancadas, com indicações às presidências dos colegiados temáticos, rotação nos postos de lideranças em Plenário e os cargos na mesa diretora da Casa.

O rodízio dos parlamentares pelos postos de liderança de bancadas partidárias e suprapartidárias (SANTOS, 2001), somada ao fato que se encontrou no presente capítulo (diversos Senadores passando pelas principais comissões ao longo de somente duas legislaturas), reforça esse indício de acordo interno entre coopartidários para se valerem dos postos institucionais para fazer política no dia a dia, dentro da instituição. Tais cargos, especialmente as lideranças e as presidências das comissões, também dispõem de assessorias próprias, reforçando o poder político e a capacidade de influência dentro das bancadas.

O relativo sucesso do método empregado permitiu confirmar as hipóteses centrais evidenciadas na introdução: houve associação entre o *social background* e a área de deliberação das comissões, especialmente nos principais colegiados (e aqueles que não sofreram modificações ao longo das duas legislaturas em exame): profissionais do Ramo Jurídico na CCJ; Empreendedores e Profissionais Liberais na CAE; Médicos e bacharéis em Medicina na CAS; Empreendedores e formados nas Engenharias na CI; todos os casos demonstram causalidade e dependência entre posição socio-ocupacional e escolha dos partidos para os órgãos legiferantes da Casa.

Com considerável menor capacidade previsor, as carreiras políticas não foram pertinentes em termos de previsibilidade, contudo, ficou notório que Senadores (reeleitos ou em retorno à Câmara Alta) tinham maior chance de nomeação às principais comissões da Casa. Semelhante achado vale para Governadores no trio de comissões mais importantes do Senado e os Prefeitos na CAE. Como outrora pontuado, há maiores chances de nomeação pela magnitude do cargo prévio do que pelo nível de experiência, confirmado em parte a segunda hipótese: Senadores com maior experiência não apresentaram maiores chances de serem encaminhados aos principais colegiados, mas os de carreiras formadas nos palácios estaduais, nas prefeituras e no próprio Senado, são privilegiados e nomeados à CCJ, CAE e a CRE.

Além da fiscalização (nos governos de coalizção), as comissões servem para alterar as propostas do governo e lapidar as matérias legislativas (FORTUNATO, MARTIN e VANBERG, 2017; MICKLER, 2017), dão voz ao baixo clero (HINDMOOR, LARKIN e KENNON, 2009), servem à oposição para enfrentar propostas do governo diante de multifragmentação partidária (HINDMOOR, LARKIN e KENNON, 2009; BENTON e RUSSELL, 2012; BATES, GOODWIN e MCKAY, 2017) e permitem aos opositores

controlarem parte da agenda legislativa, a depender do tamanho da bancada que compõem (DANESI e RHEAULT, 2011; CALVO e SAGARZAZU, 2011).

Há uma semelhança entre o sistema comissional dos países parlamentaristas e o brasileiro, ao se observar a influência da fragmentação partidária na divisão da presidência dos colegiados, com a devida ressalva que não se trata de divisão somente dentre a coalização, pois também de modo semelhante ao caso da Argentina, a oposição passa a presidir as comissões de acordo com o tamanho da bancada (quando maioria, pode controlar inclusive os maiores colegiados). Até aqui, é notório que diversos outros fatores podem explicar as escolhas partidárias para as comissões do Congresso Nacional, contudo, no que se refere ao Senado Federal, o estudo apresenta a validade do *social background* e das carreiras políticas como meio de explorar essa temática pouco analisada na Ciência Política brasileira.

5 CONCLUSÕES

O âmago da tese que se encerra foi o estudo das comissões permanentes do Senado Federal entre 1999 e 2006, período das 51^a e 52^a Legislaturas, cujas mudanças profícuas na estrutura do sistema comissional trouxeram proveitosos resultados vistos no capítulo anterior. De antemão, pode-se dizer que para além do tradicional hibridismo neoinstitucionalista cujas comissões do Congresso Nacional são rotuladas, foi possível atestar a abertura para o estudo dos colegiados através da sociologia política, bem como, demonstrar que as comissões servem como meio de divisão interna de poder dentre as bancadas. Logo, os objetivos principais e secundários foram auferidos, e as hipóteses confirmadas total ou majoritariamente.

Contudo, nesse último capítulo, é importante versar sobre o papel institucional das comissões para além do Senado Federal, tangenciar a questão da projeção de poder dos colegiados (tanto internamente, quanto fora da Casa), e, sobretudo, além de sumarizar e resumir os aspectos observados e encontrados em cada um dos quatro capítulos precedentes, trazer novos pontos de balizamento de estudos vindouros desse assunto pouco explorado, mas, deveras, profícuo e altamente relevante para o entendimento do Legislativo, das relações interinstitucionais entre poderes e das câmaras abrigadas no Palácio Nereu Ramos.

Antes de perpassar as descobertas das análises empreendidas, é importante iniciar pelo papel do Senado Federal e seu sistema comissional para a democracia brasileira. O próprio nome do Palácio do Congresso Nacional demonstra o intuito de ser o sistema bicameral do País, o esteio de sua democracia. Foi Nereu Ramos – Presidente do Senado Federal – um dos fiadores da posse de Juscelino Kubitschek e João Goulart em 1956, afastando temporariamente mais uma das recorrentes tentativas de golpe que o Brasil sofreu em sua história republicana.

O Senado Federal, como equilíbrio nacional, dá a cada uma das Unidades da Federação número idêntico de representantes; como casa equânime, cuja cúpula côncava simboliza a reflexão que deve prevalecer entre os que têm assento na Casa, seu sistema comissional – respeitando a proporcionalidade dos partidos, integra situação e oposição no processo decisório, permitindo à minoria participar ativamente das atividades legiferantes, cujo poder não é ilimitado, mas significativo, solidificando a democracia. Diferentemente do também sistema bicameral estadunidense, o aparelho comissional do Senado Federal foi pensado para respeitar a pluralidade partidária do Plenário.

Institucionalmente, apesar do perene enfraquecimento dos partidos políticos, pode-se observar que a divisão de cadeiras nas comissões são um incentivo para formação de blocos e servem como magnetismo para atrair parlamentares aos maiores partidos (ou, pelo menos, aos mais bem organizados). Considerando que o número de assentos nos colegiados e a própria presidência das comissões e do Senado Federal como um todo, respeita a proporção de políticos no começo de cada Legislatura, a atuação na Casa da Federação serve como um desincentivo à perda de poder das legendas partidárias. O período em estudo deixou isso claro, com a predominância incontestada de duas legendas (MDB e DEM), a estabilidade do PSDB e o contínuo crescimento do PT.

Ainda sob o aspecto institucional do sistema comissional (como reforçado ao longo do capítulo dois), no Senado Federal todas as comissões podem emitir o parecer de constitucionalidade da matéria e de admissibilidade financeira do projeto em análise, por si, fator que destituiu argumentos sobre enfraquecimento dos colegiados. Fica notório que as comissões da Câmara Alta do Congresso Nacional funcionam como órgãos para tornar mais célere o trâmite de matérias, apoiar o Plenário e dar em meio ao processo de produção legislativa maior capacidade de análise do detalhamento dos projetos, sejam oriundos do Legislativo ou do Executivo.

Justamente essa relação interinstitucional foi um dos principais pilares das críticas tecidas pela literatura nacional, e como se buscou demonstrar também no segundo capítulo, há um descasamento de parte desse senso criado, em relação a realidade dos colegiados do Senado. Não há evidências que o Executivo se sobreponha ao Legislativo no processo legiferante, muito menos que haja redução do papel ímpar e fundamental das comissões. Como também ficou evidenciado, ao extrapolar o período de análise das nomeações aos colegiados, mas com enfoque no poder institucional das comissões, as decisões do STF a partir dos anos 2010, reforçaram o controle do trâmite legislativo através das comissões, mesmo diante de matérias oriundas do Planalto, especialmente as Medidas Provisórias.

A inexistência de um baixo clero no Senado Federal, pelo seu próprio molde – outorgando as minorias a se organizarem e ganharem espaço nos postos centrais da Casa, ou mesmo atuação de políticos de maneira isolada, fazem das comissões parte fundamental do cotidiano dos Senadores. Com a expansão dos meios institucionais de comunicação no fim da década de 1990, a transmissão simultânea das reuniões das comissões deu microfones aos políticos para falarem às suas bases sobre matérias que lhes são caras, além dos pronunciamentos em Plenário, por meio de encaminhamento e relatório de voto sobre questões regionais e/ou de pautas de valores e costumes. Ou seja, os interesses representados pelos

Senadores, oportunamente em voga em um dos colegiados por via de projeto de lei, proposta de emenda constitucional, etc., passaram a ocupar o cotidiano de telespectadores interessados.

Antes de avançar para a revisão dos três capítulos centrais da tese, reforça-se um apontamento crucial para o aspecto político das comissões para os Senadores: como anteriormente citado, as assessorias do Senado Federal produziram diversos pareceres e estudos aos colegiados temáticos⁵³. Isso vai ao encontro de uma das hipóteses centrais do trabalho: aos políticos, as comissões também servem como meio de marcar posição, reforçar projeção junto ao eleitorado, comunicar-se com suas bases; ‘fazer política’.

Alguns achados da tese servirão para balizar futuras análises de autoria própria, e espera-se, humildemente, que sejam frutíferos para outros estudos dentro do campo da Ciência Política brasileira, destacando-se: a validade do campo da sociologia política para estudos sobre comissões parlamentares; os três perfis do Plenário do Senado – encontrados no capítulo três; a causalidade das diplomações escolares na nomeação aos colegiados temáticos e à mesa diretora do Senado, como observado no capítulo quatro. Sobretudo, enfatiza-se o cerne do trabalho: desvendar a divisão de poder dentro do Senado Federal através de postos eletivos.

No capítulo dois, discorreu-se a respeito dos estudos sobre comissões parlamentares, revisando os levantamentos neoinstitucionalistas estabelecidos através das análises sobre o sistema comissional do Capitólio. O parlamento estadunidense é, certamente, o ente legislativo mais estudado mundialmente, com larga literatura que explora além das três linhas – distributivista, informacional e partidária, novas abordagens que as colocam intercaladas, explorando também questões de gênero e raça. Mostrou-se como ao redor do mundo o cunho neoinstitucionalista foi explorado, servindo como base para estudos de comissões parlamentares de sistemas parlamentaristas europeus e presidencialistas ao redor do mundo, especialmente na América Latina e, principalmente, no Brasil. A base neoinstitucionalista levou a classificação das nomeações às comissões do Congresso Nacional como híbridas em termos distributivista, informacional e partidário, ou seja, pesando as vontades próprias dos congressistas, o objetivo pela busca de informação e de expertise, e, claro, o poder dos líderes.

Como ficou claro no encerrar da segunda parte do trabalho, há uma distância significativa entre o molde bipartidário estadunidense, onde o parlamentar com maior tempo de atuação junto à comissão ascende ao posto de presidente do colegiado, e o escrutínio que escolhe os presidentes das comissões no Congresso Nacional. Dissertou-se também sobre o

⁵³ LEMOS, Leany Barreiro de Sousa. O sistema de comissões no Senado brasileiro: hierarquia e concentração de poderes nos anos 90. In: LEMOS, Leany Barreiro (Org.). **O Senado Federal brasileiro no pós-constituente**. Brasília: UniLegis – Senado Federal, 2008.

menor peso dos partidos políticos, pouco institucionalizados, bem como sobre o ganho de força do Legislativo ao longo dos últimos anos, visando desmistificar a ideia de um Planalto forte frente a um Congresso diminuto, evidenciando que o sistema comissional do Parlamento brasileiro tem suas nuances a serem exploradas para além do neoinstitucionalismo estadunidense.

De fato, como confirmado ao longo do capítulo três, além das nomeações aos conjuntos de comissões permanentes, o sistema político partidário produziu após a redemocratização (especialmente a partir do fim da década de 1990), um Plenário altamente fragmentado. Deveras, o período aqui estudado marca o fim do ‘reino absoluto’ do MDB e do resquício da Frente Liberal, ao passo que já em 2006 o antigo PFL concorre como DEM nas eleições e passa a ver uma significativa redução em sua bancada (consequentemente, de seu poder dentro do Senado).

À primeira vista, é notório que o pleno do Senado Federal foi composto na época por diversas pequenas legendas com poucos parlamentares e um quarteto com a maioria de políticos com mandato em exercício – MDB, DEM, PSDB e PT. Se o Regimento Interno do Senado Federal coloca que os partidos têm suas nomeações às comissões conduzidas de acordo com a proporcionalidade das bancadas, logo, aqui interessou mais situar os perfis das bancadas, suas semelhanças e disparidades, a fim de estabelecer qual o formato e as características das agremiações em Plenário, para posteriormente averiguar a vinculação do *social background* e das carreiras políticas com as indicações aos colegiados temáticos.

Discorrendo sobre tempo médio de carreira, dentre outros fatores, cita-se no encerrar desse trabalho os pontos mais relevantes do terceiro capítulo: os três perfis encontrados no Plenário; a não existência de disparidades regionais em termos de carreira política; e, por fim, a mutação que ocorria no mapa eleitoral entre o fim dos anos 1990 e início da década seguinte. Essas questões merecem ser mais bem exploradas em pesquisas vindouras, sem dissociar da posição socio-ocupacional, que se mostrou o melhor critério para distinguir Senadores em Plenário, nas lideranças partidárias, na presidência e na composição das comissões permanentes da Casa da Federação entre as 51^a e 52^a Legislaturas.

Mais do que servir como base para a análise das nomeações, efetuada no capítulo quatro, ao longo do terceiro capítulo da tese, os achados sobre o Plenário estabeleceram critérios importantes no estudo sobre a composição da Casa da Federação. Houve no período um nítido perfilamento cuja base de recrutamento parlamentar se traduziu em três alinhamentos: jurídico (bacharéis em Direito e profissionais do Ramo Jurídico, principalmente no MDB e no DEM, mas também nos pequenos partidos de esquerda); majoritário (principalmente profissionais

liberais, no PSDB e nos pequenos partidos de direita); e, por fim, petista (profissionais do Ensino – básico e superior, com formação nas áreas do Ensino e de Ciências Humanas).

Outras análises de legislaturas posteriores poderão dizer se esses perfis se replicaram e repetiram nos anos seguintes ao período aqui estudado. Dificilmente se observaria algo nessa linha em legislaturas prévias, pois o crescimento do PT no Senado ocorreu justamente com a proximidade da chegada do partido ao Planalto, e, consigo, uma diversificação no perfil de recrutamento observado na Casa como um todo, como outrora dissertado também no capítulo três, com maior diversidade de gênero e de posição socio-ocupacional.

No capítulo quatro, entrou-se no ponto nevrálgico da pesquisa: as nomeações às comissões permanentes do Senado Federal. De antemão, novamente as regiões se mostraram inócuas para o entendimento das indicações dos partidos, como também no capítulo prévio não diferenciaram a experiência política dos Senadores. Logo, com base no entendimento que o nível de experimentação na carreira era mais influenciado pelo partido do que pela origem regional, e considerando que as indicações aos colegiados respeitam a proporcionalidade das bancadas, pôde-se estudar as comissões como um todo sob a perspectiva das características dos Senadores, independentemente dos partidos.

Desta feita, surgiram temas importantes a serem ressaltados. Primeiro, confirmando a principal hipótese da tese, as indicações às comissões permanentes do Senado Federal entre 1999 e 2006, ao longo das 51ª e 52ª Legislaturas, estavam associadas ao *social background* dos Senadores. Este achado coloca o campo da sociologia política como prolífico para estudos do sistema comissional do Congresso Nacional, indo além do recrutamento de elites políticas, estudando a atuação da alta-roda da política nos entes representativos. Mais do que isso, hipóteses secundárias foram parcialmente confirmadas: as principais comissões do Senado Federal (CCJ, CAE e CRE) eram compostas por políticos com cargos prévios de maior relevo, projeção e envergadura política.

Mas o que semelhantes informações sobre similitudes de comissões e predominância dos políticos mais experientes nos postos de comando da Casa trazem de contribuição? Como destacado ao fim do capítulo quatro, novas comissões foram criadas ao longo da última legislatura em estudo, com possibilidade que esses novos espaços servissem tanto para agilizar tramitação de matérias, como, também, para divisão de poder dentre os Senadores. Nesse último ponto, jaz a tese central explanada e reforçada nas estrelinhas dos capítulos prévios.

Buscou-se demonstrar como, findo o período eleitoral, novas disputas se dão entre os parlamentares, dentro das bancadas, para serem alçados aos postos-chave do Senado Federal. Além disso, há claramente um rodízio promovido pelos Senadores nos cargos de votação interna da Casa. A própria rotação pelas comissões como membros titulares dos colegiados, demonstra que os políticos estão em busca, dentro da Casa da Federação, de postos que lhes deem prestígio, relevância e poder para atuação no cotidiano da política.

E desta feita, pôde-se responder ao tema de pesquisa central: houve razoável causalidade entre o *social background* e as carreiras políticas com as nomeações às comissões temáticas, mas, sobretudo, com as presidências e vice-presidências dos colegiados permanentes e a composição da mesa diretora do Senado Federal. Se uma das hipóteses aventadas era que políticos mais experientes predominariam na presidência da Casa e das principais comissões (CCJ, CAE e CRE), em parte, o nível de experimentação por meio do número de mandatos eletivos prévios se sobressaiu, mas o grande diferencial foi a magnitude dos postos outrora exercidos, assim como o bacharelado em Direito e/ou o exercício da advocacia, junto a outras profissões liberais, formando o conjunto de variáveis de destaque dentre o seletivo grupo que controlou os principais postos de poder da Câmara Alta.

Em síntese, os partidos políticos – pouco institucionalizados frente às comissões permanentes, serviram como melhor diretriz (mais do que a própria questão regional) para explicar a experiência política dos representantes das Unidades da Federação. Os perfis do recrutamento político das agremiações partidárias explicam a feição do Plenário, desaguando nas características da composição dos colegiados temáticos. As disputas internas nos partidos, sacramentadas pelo voto, delimitam quem tem assento nas comissões e os acordos prévios dentre os Senadores pré-estabelecem as presidências e vice-presidências da Casa (junto às secretarias) e de seus órgãos legiferantes. Em tese, somadas às lideranças partidárias e à mesa diretora, as comissões servem como meios de distribuição de poder na Casa da Federação – o Senado Federal.

REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA SENADO. Na Constituinte, tentativa de adoção do parlamentarismo fracassou. **Agência Senado**, 25 set. 2008.
- AGÊNCIA SENADO. Sarney se despede da Presidência. **Agência Senado**, 01 fev. 2013.
- AGÊNCIA SENADO. Sarney elogia museu da OAB. **Agência Senado**, 15 set. 2003.
- AMATO, Lucas Fucci. **A Constituição de 1988 e o debate sobre parlamentarismo e presidencialismo: modelos, trajetórias e alternativas institucionais**. Revista de Informação Legislativa: RIL, v. 55, n. 219, p. 183-208, jul./set. 2018.
- ARAÚJO, Paulo Magalhães. **Recrutamento parlamentar para o Senado e o perfil dos senadores brasileiros, 1989-2006**. Revista Política Hoje, Recife, v. 20, n. 2, p. 550-580, 2011.
- ARQUER, Monize; VAZQUES, Vitor. **Institucionalização do sistema partidário: mesmas dimensões, outras interpretações**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 34, n. 100, p. 1-27, 2019.
- AUSTEN-SMITH, David; RIKER, William. **Asymmetric Information and the Coherence of Legislation**. The American Political Science Review, v. 81, n. 3, p. 897-918, 1987.
- BACKES, Ana Luiza. Fortalecimento parlamentar de minorias regionais e suas razões. In: LEMOS, Leany Barreiro (Org.). **O Senado Federal brasileiro no pós-constituinte**. Brasília: UniLegis – Senado Federal, 2008.
- BATES, Stephen; GOODWIN, Mark; MCKAY, Stephen. **Do UK MPs engage more with Select Committees since the Wright Reforms? An Interrupted Time Series Analysis, 1979–2016**. Parliamentary Affairs, v. 70, p. 780–800, 2017.
- BENTON, Meghan; RUSSELL, Meg. **Assessing the Impact of Parliamentary Oversight Committees: The Select Committees in the British House of Commons**. Parliamentary Affairs, v. 66, p. 772–797, 2013.
- BOHN, Simone. Mulheres e qualidade das candidaturas nas eleições para o Senado: Brasil e Estados Unidos em contraste. In: LEMOS, Leany Barreiro (Org.). **O Senado Federal brasileiro no pós-constituinte**. Brasília: UniLegis – Senado Federal, 2008.
- BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Bertrand Brasil: Rio de Janeiro, 5ª edição, 2002.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 2018.
- BRASIL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.029 - Distrito Federal**. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2012.
- BRASIL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.127 - Distrito Federal**. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2015.

BULLOCK III, Charles. **U.S. Senate Committee Assignments: Preferences, Motivations, and Success.** American Journal of Political Science, v. 29, n. 4, p. 789-808, 1985.

CALVO, Ernesto; SAGARZAZU, Iñaki. **Legislator Success in Committee: Gatekeeping Authority and the Loss of Majority Control.** American Journal of Political Science, v. 55, n. 1, p. 1-15, 2011.

CARREIRÃO, Yan de Souza. **O sistema partidário brasileiro: um debate com a literatura recente.** Revista Brasileira de Ciência Política, (14), pp. 255-295, 2014.

CENTENO, Alison Ribeiro. **Os maestros da elite: carreiras e trajetórias dos líderes no Senado Federal entre 1999 e 2006.** 2018. 174f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Escola de Humanidades, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018.

CENTENO, Alison Ribeiro. **Para além da análise neoinstitucionalista das indicações dos partidos para compor as comissões no Congresso Nacional.** In: VII Seminário Discente do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2019.

CENTENO, Alison Ribeiro. **Percurso para o Senado: carreiras e social background dos senadores das 51ª e 52ª Legislaturas.** Revista Política & Sociedade, v. 19, n. 45, 2020.

CENTENO, Alison Ribeiro. **Perfis dos eleitos para a representação federativa: carreiras e trajetórias políticas dos Senadores (1999-2006).** In: 20º Congresso Brasileiro de Sociologia, 2021.

CENTENO, Alison Ribeiro. **Uma abordagem contextual das Comissões Parlamentares do Senado Federal brasileiro.** Revista de Sociologia e Política, n. 30, 2022.

CERVI, Emerson Urizzi. **Manual de Métodos Quantitativos para iniciantes em Ciência Política: Volume 1.** Grupo de Pesquisa em Comunicação Política e Opinião Pública – CPOP/UFPR: Curitiba, 2017, 1ª edição.

CERVI, Emerson Urizzi. **Manual de Métodos Quantitativos para iniciantes em Ciência Política: Volume 2.** Grupo de Pesquisa em Comunicação Política e Opinião Pública – CPOP/UFPR: Curitiba, 2019, 2ª edição.

CERVI, Emerson Urizzi. **PSDB e PT em eleições nacionais: Fatores geográficos, políticos e socioeconômicos na polarização partidário Brasil (1994 e 2014).** Flacso, Salamanca, 2016.

CERVI, Emerson Urizzi; COSTA, Luiz Domingos; CODATO, Adriano; PERISSINOTTO, Renato. **Dinheiro, profissão e partido: a vitória na eleição para deputado federal no Brasil em 2010.** Sociedade e Estado, Brasília, v. 30, n. 1, p. 189-205, abr. 2015.

CODATO, Adriano; COSTA, Luiz Domingos; MASSIMO, Lucas. **Classificando ocupações prévias à entrada na política: uma discussão metodológica e um teste empírico.** Opinião Pública, Campinas, v. 20, n. 3, p. 346-362, dez. 2014.

CODATO, Adriano; COSTA, Luiz Domingos; MASSIMO, Lucas e HEINZ, Flavio. **Regime político e recrutamento parlamentar**: um retrato coletivo dos senadores brasileiros antes e depois da ditadura. *Rev. Sociol. Polít.*, Curitiba, v. 24, n. 60, p. 47-68, dez. 2016.

COELHO, Mario. Eunício Oliveira vai liderar PMDB no Senado. **Congresso em Foco**, 30 jan. 2013.

CORADINI, Odaci Luiz. **Categorias sócio-profissionais, titulação escolar e disputas eleitorais**. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 20, n. 41, p. 109-122, fev. 2012.

CORADINI, Odaci Luiz. **Engajamento associativo-sindical e recrutamento de elites políticas**. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, n. 28, p. 181-203, jun. 2007.

CORREA, Carolina Pimentel; PEREIRA, Virgílio Borges. **Tomada de posição no legislativo brasileiro**: análise sociológica sobre o caso da comissão de meio ambiente e desenvolvimento sustentável. *Revista Brasileira de Sociologia*, v. 07, n. 16, p.179-206, 2019.

COSTA, Paulo Roberto Neves; COSTA, Luiz Domingos; NUNES, Wellington. **Os senadores-empresários**: recrutamento, carreira e partidos políticos dos empresários no Senado brasileiro (1986-2010). *Revista Brasileira de Ciência Política*, Brasília, n. 14, p. 227-253, maio/ago. 2014.

COSTA, Luiz Domingos; CODATO, Adriano. **Profissionalização ou popularização da classe política brasileira?** Um perfil dos senadores da República. *Textos para discussão*, Curitiba, n. 2, p. 1-28, abr. 2012.

COX, Gary; MCCUBBINS, Mathew. **Legislative Leviathan**: Party Government in the House. Cambridge University Press: Cambridge, 2006.

COX, Gary; KOUSSER, Thad; MCCUBBINS, Mathew. **Party Power or Preferences?** Quasi-Experimental Evidence from American State Legislatures. *The Journal of Politics*, v. 72, n. 3, p. 799–811, 2010.

CROMBEZ, Christophe; GROSECLOSE, Tim; KREHBIEL, Keith. **Gatekeeping**. *The Journal of Politics*, v. 68, n. 2, p. 322-334, 2006.

DANESI, Silvina Lilian; RHEAULT, Ludovic. **Making Sense of an Unstable Legislature**: Committee Assignments in the Argentine Chamber of Deputies, 1946–2001. *Journal of Politics in Latin America*, v. 3, n. 3, p. 35-64, 2011.

DANTAS NETO, Paulo Fábio. **Tradição, autocracia e carisma**: a política de Antônio Carlos Magalhães na modernização da Bahia (1954-1974). Editora UFMG: Belo Horizonte, 2006.

DUTRA, Ana Beatriz Bexiga. **Os partidos possuem comissões de interesse?** Um estudo sobre a composição partidária das comissões permanentes da Câmara dos Deputados. In: VII Seminário Discente da Pós-Graduação em Ciência Política da USP, 2017.

FIELD, Andy. **Descobrimo a estatística usando o SPSS**. Artmed: Porto Alegre, 2ª edição. 2009.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando de Magalhães Papaterra. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. Editora FGV, Rio de Janeiro, 1999.

FORTUNATO, David; MARTIN, Lanny; VANBERG, Georg. **Committee Chairs and Legislative Review in Parliamentary Democracies**. *British Journal of Political Science*, v. 49, p. 785-797, 2017.

GAMBLE, Katrina. **Black Political Representation: An Examination of Legislative Activity Within U.S. House Committees**. *Legislative Studies Quarterly*, v. 32, pp. 421-447, 2007.

GAXIE, Daniel. **As lógicas do recrutamento político**. *Rev. Bras. Ciênc. Polít.* Brasília, n. 8, p. 165-208, ago. 2012.

GERTZOG, Irwin. **The Routinization of Committee Assignments in the U. S. House of Representatives**. *American Journal of Political Science*, v. 20, n. 4, p. 693-712, 1976.

GILLIGAN, Thomas; KREHBIEL, Keith. **Asymmetric Information and Legislative Rules with a Heterogeneous Committee**. *American Journal of Political Science*, v. 33, n. 2, p. 459-490, 1989.

GILLIGAN, Thomas; KREHBIEL, Keith. **Specialization Decisions within Committee**. *Journal of Law Economics and Organization*, v. 13, n. 2, p. 366-86, 1997.

HAIR JR., Joseph F.; BLACK, William C.; BABIN, Barry J.; ANDERSON, Rolph E.; TATHAN, Ronald L. **Análise Multivariada de Dados**. Bookman: Porto Alegre, 6ª edição, 2009.

HAYWARD, Jack. **Parliament and the french government's domination of the legislative process**. *The Journal of Legislative Studies*, v. 10, n. 2, p. 79-97, 2004.

HEATH, Roseanna Michelle; SCHWINDT-BAYER, Leslie; TAYLOR-ROBINSON, Michelle. **Women on the Sidelines: Women's Representation on Committees in Latin American Legislatures**. *American Journal of Political Science*, v. 49, n. 2, p. 420-436, 2005.

HIGHTON, Benjamin. **Bill Clinton, Newt Gingrich, and the 1998 House Elections**. *Public Opinion Quarterly*, v. 66, p.1-17, 2002.

HINDMOOR, Andrew; LARKIN, Phil; KENNON, Andrew. **Assessing the Influence of Select Committees in the UK: The Education and Skills Committee, 1997-2005**. *The Journal of Legislative Studies*, v. 15, n. 1, p. 71-89, 2009.

KREHBIEL, Keith. **Are Congressional Committees Composed of Preference Outliers?** *The American Political Science Review*, v. 84, n. 1, p. 149-163, 1990.

KREHBIEL, Keith. **Legislative Organization**. *Journal of Economic Perspectives*, v. 18, n.1, p. 113-128, 2004.

LEMONS, Leany Barreiro de Souza. **El sistema de comisiones en el Senado Brasileño: jerarquía y concentración de poderes en la década de los 1990**. *América Latina Hoy*, v. 43, p. 155-182, 2006.

LEMOS, Leany Barreiro de Sousa. O sistema de comissões no Senado brasileiro: hierarquia e concentração de poderes nos anos 90. In: LEMOS, Leany Barreiro (Org.). **O Senado Federal brasileiro no pós-constituente**. Brasília: UniLegis – Senado Federal, 2008.

LEMOS, Leany Barreiro de Sousa; RANINCHESKI, Sonia. Carreiras políticas no Senado brasileiro: um estudo das composições do Plenário e da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania na década de 90. In: LEMOS, Leany Barreiro (Org.). **O Senado Federal brasileiro no pós-constituente**. Brasília: UniLegis – Senado Federal, 2008.

LLANOS, Mariana. **Los Senadores y el Senado en Argentina y Brasil**: informe de una encuesta. *Arbeitspapier*, v. 10, p. 1-40, 2003.

LLANOS, Mariana; SÁNCHEZ, Francisco. Conselho de anciãos? O Senado e seus parlamentares no Cone Sul. In: LEMOS, Leany Barreiro (Org.). **O Senado Federal brasileiro no pós-constituente**. Brasília: UniLegis – Senado Federal, 2008.

MADEIRA, Rafael. **Vinhos Antigos em Novas Garrafas**: a influência de ex-arenistas e ex-emedebistas no atual multipartidarismo brasileiro. 2006. 208f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.

MADEIRA, Rafael Machado, CENTENO, Alison Ribeiro. A “**dança das cadeiras**” está **circunscrita à Câmara dos Deputados?** Uma análise da evolução da fragmentação partidária e da origem sócio ocupacional dos eleitos ao Senado Federal, aos governos dos estados e às suas respectivas capitais. In: 11º Encontro da ABCP, 2018.

MARENCO, André; SERNA, Miguel. **Por que carreiras políticas na esquerda e na direita não são iguais?** Recrutamento legislativo em Brasil, Chile e Uruguai. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 22, n. 64, p. 93-113, 2007.

MICKLER, Tim. **Committee autonomy in parliamentary systems – coalition logic or congressional rationales?** *The Journal of Legislative Studies*, v. 23, n. 3, p. 367-391, 2017.

MIGUEL, Luís Felipe. **Capital político e carreira eleitoral**: algumas variáveis na eleição para o Congresso brasileiro. *Rev. Sociol. Polit.*, Curitiba, n. 20, p. 115-134, jun. 2003.

MIGUEL, Luís Felipe; MARQUES, Danusa; MACHADO, Carlos. **Capital Familiar e Carreira Política no Brasil**: Gênero, Partido e Região nas Trajetórias para a Câmara dos Deputados. *Dados*, v. 58, n. 3, p. 721-747, 2015.

MILTÃO, Eduardo. Eunício diz que maioria o apoia para líder no PMDB. **Congresso em Foco**, 30 jan. 2013.

MOREL, Benjamin. **Variation in the Role and Impact of Standing Committees**: The Case of the French Senate. *Parliamentary Affairs*, v. 73, p. 734–758, 2020.

MÜLLER, Gustavo. **Comissões e partidos políticos na Câmara dos Deputados**: um estudo sobre os padrões partidários de recrutamento para as comissões permanentes. *DADOS—Revista de Ciências Sociais*, v. 48, p. 371-394, 2005.

MÜLLER, Gustavo. **O papel informacional das comissões permanentes da Câmara dos Deputados – 1991/1994–1995/1999**. Pensamento Plural, n. 8, p. 119-142, 2011.

NASCIMENTO, Emerson Oliveira do. **O sistema de comissões brasileiro: elementos para uma agenda de pesquisa**. Teoria & Pesquisa: Revista de Ciência Política, v. 21, n. 2, p. 61-72, 2012.

NEIVA, Pedro Robson Pereira. **Coesão e disciplina partidária no Senado Federal**. Dados, Rio de Janeiro, v. 54, n. 1, p. 289-318, 2011.

NEIVA, Pedro; IZUMI, Maurício. **Perfil profissional e distribuição regional dos senadores brasileiros em dois séculos de história**. Rev. Bras. Ciências Sociais, São Paulo, v. 29, n. 84, p. 165-188, fev. 2014.

NORTON; Philip. **Nascent institutionalization: Committees in the British parliament**. The Journal of Legislative Studies, v. 4, n. 1, p. 143-162, 1998.

OWENS, John. **The Return of Party Government in the US House of Representatives: Central Leadership – Committee Relations in the 104th Congress**. British Journal of Political Science, v. 27, p. 247–272, 1997.

PANEBIANCO, Angelo. **Modelos de partido: organização e poder nos partidos políticos**. Martins Fontes: São Paulo, 2005.

PARRIS, Judith. **The Senate Reorganizes Its Committees, 1997**. Political Science Quarterly, v. 94, n. 2, p. 319-337, 1979.

PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. **Uma teoria da preponderância do poder Executivo: O sistema de comissões no Legislativo brasileiro**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 15, n. 43, p. 45-67, 2000.

PERISSINOTTO, Renato; MIRÍADE, Angel. **Caminhos para o parlamento: candidatos e eleitos nas eleições para deputado federal em 2006**. Dados, Rio de Janeiro, v. 52, n. 2, p. 301-333, jun. 2009.

PERISSINOTTO, Renato Monseff; VEIGA, Luciana Fernandes. **Profissionalização política, processo seletivo e recursos partidários: uma análise da percepção dos candidatos do PT, PMDB, PSDB e DEM nas eleições para Deputado Federal de 2010**. Opinião Pública, Campinas, v. 20, n. 1, p. 49-66, abr. 2014

PETERSEN, Eric. **Parliament and Congress: A Brief Comparison of the British House of Commons and the US. House of Representatives**. Congressional Research Service – United States Senate: Washington, 2005.

POLSBY, Nelson. **The Institutionalization of the U.S. House of Representatives**. The American Political Science Review, v. 62, n. 1, p. 144-168, 1968.

POWER, Timothy J.; ZUCCO JR., Cesar. **Estimating ideology of Brazilian Legislative Parties, 1990-2005: A reserach communication**. Latin American Research Review, Baltimore, v. 44, n. 1, p. 218-246.

- ROCCA, Michael; SANCHEZ, Gabriel; MORIN, John. **The Institutional Mobility of Minority Members of Congress**. *Political Research Quarterly*, v. 64, n. 4, p. 897-909, 2011.
- ROCHA, Marta Mendes; BARBOSA, Cássio Felipe. **Regras, incentivos e comportamento: as comissões parlamentares nos países do Cone Sul**. *Revista de Sociologia e Política*, v. 16 (suppl), p. 93-104, 2008.
- RISJORD, Norman. **Partisanship and Power: House Committees and the Powers of the Speaker, 1789-1801**. *The William and Mary Quarterly*, v. 49, n. 4, p. 628-651, 1992.
- RODRIGUES, Leôncio Martins. **Mudanças na classe política brasileira** (INTERNET). Biblioteca Virtual de Ciências Humanas do Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, Rio de Janeiro, 2009.
- RODRIGUES, Leôncio Martins. **Partidos, ideologia e composição social**. *Revista brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 17, n. 48, p. 31-47, fev. 2002.
- SANTOS, André Marenco dos. **Experiência política e liderança legislativa na Câmara dos Deputados**. *Novos Estudos CEBRAP*, v. 59, p. 153-171, 2001.
- SANTOS, Fabiano. **Partidos e Comissões no Presidencialismo de Coalizão**. Dados – *Revista de Ciências Sociais*, v. 45, n. 2, p. 237-264, 2002.
- SANTOS, Fabiano; ALMEIDA, Acir. **Teoria informacional e a seleção de relatores na Câmara dos Deputados**. Dados – *Revista de Ciências Sociais*, v. 48, n. 4, p. 693-735, 2005.
- SANTOS, Fabiano; CANELLO, Júlio. **Comissões Permanentes, Estrutura de Assessoramento e o Problema Informacional na Câmara dos Deputados do Brasil**. Dados – *Revista de Ciências Sociais*, v. 59, n. 4, p. 1127-1168, 2016.
- SCHNEIDER, Judy. **Committee Assignment Process in the U.S. Senate: Democratic and Republican Party Procedures**. Congressional Research Service – United States Senate: Washington, 2006.
- SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Fundo de Cultura: Rio de Janeiro, 1961.
- SENADO FEDERAL. **Regimento Interno – Senado Federal**. Brasília: Senado Federal, Secretaria-Geral da Mesa, 2021.
- SILVA, Rafael Silveira e; ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de. **Ainda vale a pena legislar: a atuação dos agenda holders no Congresso brasileiro**. *Revista de Sociologia e Política*, v. 21, n. 48, p. 19-50, 2013.
- SINCLAIR, Barbara. **The Distribution of Committee Positions in the U.S. Senate: Explaining Institutional Change**. *American Journal of Political Science*, v. 32, n. 2, p. 276-301, 1988.

TAROUCO, Gabriela da Silva. **Institucionalização partidária no Brasil (1982-2006)**. Revista Brasileira de Ciência Política, v. 4, p. 169–186, 2012.

THOMAS, Scott; GROFMAN, Bernard. **Determinants of legislative success in House committees**. Public Choice, v. 74, p. 233-243, 1992.

THOMPSON, Louise. **Debunking the Myths of Bill Committees in the British House of Commons**. Political Studies Association, v. 36, n. 1, p. 36-48, 2016.

WEBER, Max. A Política como vocação. In: WEBER, Max. **Ciência e Política: duas vocações**. São Paulo: Editora Cultrix, 2015.

WEINGAST, Barry; MARSHAL, William. **The Industrial Organization of Congress: or, Why Legislatures, Like Firms, Are Not Organized as Markets**. Journal of Political Economy, v. 96, n. 1, p. 132-163, 1988.

ZUCCO JR, Cesar. **Ideology or what?** Legislative behavior in multiparty presidential settings. The Journal of Politics, v. 71, n. 3, p. 1076-1092, 2009.

OUTRAS REFERÊNCIAS

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Quem são os Deputados**. Brasília: Câmara dos Deputados, Secretaria-Geral da Mesa, 2021.

CPDOC. **Documentos de Arquivos Pessoais, entrevistas de História Oral e verbetes do Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro**. FGV, Rio de Janeiro.

SENADO FEDERAL. **Relatório da Presidência (Senado Federal e Congresso Nacional)**: Referente aos trabalhos da 1ª Sessão Legislativa Ordinária da 51ª Legislatura (Período de 15.2 a 30.6 e de 1º.8 a 15.12.99). Brasília: Senado Federal, Secretaria-Geral da Mesa, 1999.

SENADO FEDERAL. **Relatório da Presidência (Senado Federal e Congresso Nacional)**: Referente aos trabalhos da 2ª Sessão Legislativa Ordinária da 51ª Legislatura (Período de 15.2 a 30.6 e de 1º.8 a 15.12.00). Brasília: Senado Federal, Secretaria-Geral da Mesa, 2000.

SENADO FEDERAL. **Relatório da Presidência (Senado Federal e Congresso Nacional)**: Referente aos trabalhos da 3ª Sessão Legislativa Ordinária da 51ª Legislatura (Período de 15.2 a 30.6 e de 1º.8 a 15.12.01). Brasília: Senado Federal, Secretaria-Geral da Mesa, 2001.

SENADO FEDERAL. **Relatório da Presidência (Senado Federal e Congresso Nacional)**: Referente aos trabalhos da 4ª Sessão Legislativa Ordinária da 51ª Legislatura (Período de 15.2 a 30.6 e de 1º.8 a 15.12.02). Brasília: Senado Federal, Secretaria-Geral da Mesa, 2002.

SENADO FEDERAL. **Relatório da Presidência (Senado Federal e Congresso Nacional)**: Referente aos trabalhos da 1ª Sessão Legislativa Ordinária da 52ª Legislatura (Período de 15.2 a 30.6 e de 1º.8 a 15.12.03). Brasília: Senado Federal, Secretaria-Geral da Mesa, 2003.

SENADO FEDERAL. **Relatório da Presidência (Senado Federal e Congresso Nacional):** Referente aos trabalhos da 2ª Sessão Legislativa Ordinária da 52ª Legislatura (Período de 15.2 a 30.6 e de 1º.8 a 15.12.04). Brasília: Senado Federal, Secretaria-Geral da Mesa, 2004.

SENADO FEDERAL. **Relatório da Presidência (Senado Federal e Congresso Nacional):** Referente aos trabalhos da 3ª Sessão Legislativa Ordinária da 52ª Legislatura (Período de 15.2 a 30.6 e de 1º.8 a 15.12.05). Brasília: Senado Federal, Secretaria-Geral da Mesa, 2005.

SENADO FEDERAL. **Relatório da Presidência (Senado Federal e Congresso Nacional):** Referente aos trabalhos da 4ª Sessão Legislativa Ordinária da 52ª Legislatura (Período de 15.2 a 30.6 e de 1º.8 a 15.12.06). Brasília: Senado Federal, Secretaria-Geral da Mesa, 2006.

SENADO FEDERAL. **Senadores das Legislaturas anteriores.** Brasília: Senado Federal, Secretaria-Geral da Mesa, 2021.

APÊNDICE A – PRESIDENTES E VICE-PRESIDENTES DAS COMISSÕES PERMANENTES DE ACORDO COM O SOCIAL BACKGROUND E O NÍVEL DE EXPERIÊNCIA POLÍTICA (1999-2006)

DIPLOMAS	Plenário	Pr. CCI	VP CCI	Pr. CAE	VP CAE	Pr. CRE	VP CRE	Pr. CAS	VP CAS	Pr. CE	VP CE	Pr. CFC	VP CFC	Pr. CI	VP CI	Pr. CLP	VP CLP	Pr. CMA	VP CMA	Pr. CDH	VP CDH	Pr. CDR	VP CDR	Pr. CRA	VP CRA
<i>Direito</i>	259	50	75	20	75	50	0	20	0	50	33,3	33,3	0	50	0	100	100	0	50	0	0	0	0	0	0
<i>Economia e Administração</i>	10,4	0	0	20	0	25	20	0	40	0	33,3	66,7	0	0	0	0	0	0	0	50	100	0	100	0	0
<i>Engenharias</i>	12,6	25	25	20	0	0	50	20	0	40	0	0	0	25	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Ensino e Ciências Humanas</i>	6,7	0	0	0	0	0	0	50	0	0	0	0	0	0	0	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Ens. Méd/Téc & Sup. Incomp.</i>	10,4	0	0	0	25	0	25	0	0	0	0	0	0	25	0	0	0	0	0	0	50	0	0	0	0
<i>Diversos</i>	13,3	0	0	20	0	50	0	40	0	0	33,3	0	50	0	0	0	0	0	0	50	0	0	0	0	100
<i>Medicina</i>	7,4	25	0	20	0	0	0	25	0	25	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Outros/Impresso</i>	13,3	0	0	0	0	0	0	25	20	25	0	0	25	25	0	0	0	0	100	0	0	0	100	0	0
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
PROFISSÕES	Plenário	Pr. CCI	VP CCI	Pr. CAE	VP CAE	Pr. CRE	VP CRE	Pr. CAS	VP CAS	Pr. CE	VP CE	Pr. CFC	VP CFC	Pr. CI	VP CI	Pr. CLP	VP CLP	Pr. CMA	VP CMA	Pr. CDH	VP CDH	Pr. CDR	VP CDR	Pr. CRA	VP CRA
<i>Ramo Jurídico</i>	15,6	25	25	0	25	25	0	20	0	50	33,3	0	0	25	0	0	0	0	50	0	0	0	0	0	0
<i>Profissionais Liberais</i>	30,4	50	25	40	0	0	75	60	50	60	50	33,3	66,7	0	25	0	0	0	100	0	0	0	0	0	0
<i>Ensino</i>	8,1	0	0	0	0	25	0	0	50	0	0	0	0	50	0	0	0	0	0	50	0	0	0	0	100
<i>Funcionalismo Público</i>	4,4	0	0	0	25	0	0	20	0	0	0	0	33,3	25	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Empreendedores</i>	14,8	0	0	40	25	0	0	0	0	0	33,3	0	25	25	0	0	0	0	0	0	50	100	0	100	0
<i>Outros</i>	26,7	25	50	20	25	50	25	0	40	0	0	0	0	25	100	100	100	0	0	50	0	100	0	0	0
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
NÍVEL DE EXPERIÊNCIA	Plenário	Pr. CCI	VP CCI	Pr. CAE	VP CAE	Pr. CRE	VP CRE	Pr. CAS	VP CAS	Pr. CE	VP CE	Pr. CFC	VP CFC	Pr. CI	VP CI	Pr. CLP	VP CLP	Pr. CMA	VP CMA	Pr. CDH	VP CDH	Pr. CDR	VP CDR	Pr. CRA	VP CRA
<i>Inexperiente</i>	20,7	0	25	0	25	0	25	40	0	40	50	0	33,3	25	0	0	0	0	0	0	50	0	0	0	0
<i>Pouco Experiência</i>	26,7	0	0	60	50	50	0	20	100	20	25	100	33,3	0	50	0	100	100	0	50	0	0	0	0	0
<i>Experiência</i>	29,6	75	25	40	0	25	25	20	0	25	0	0	50	25	100	0	0	100	100	50	50	100	100	0	100
<i>Muito Experiência</i>	23,0	25	50	0	25	25	50	20	0	40	0	0	33,3	25	25	0	0	0	0	0	0	0	0	0	100
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Senado Federal e CPDOC

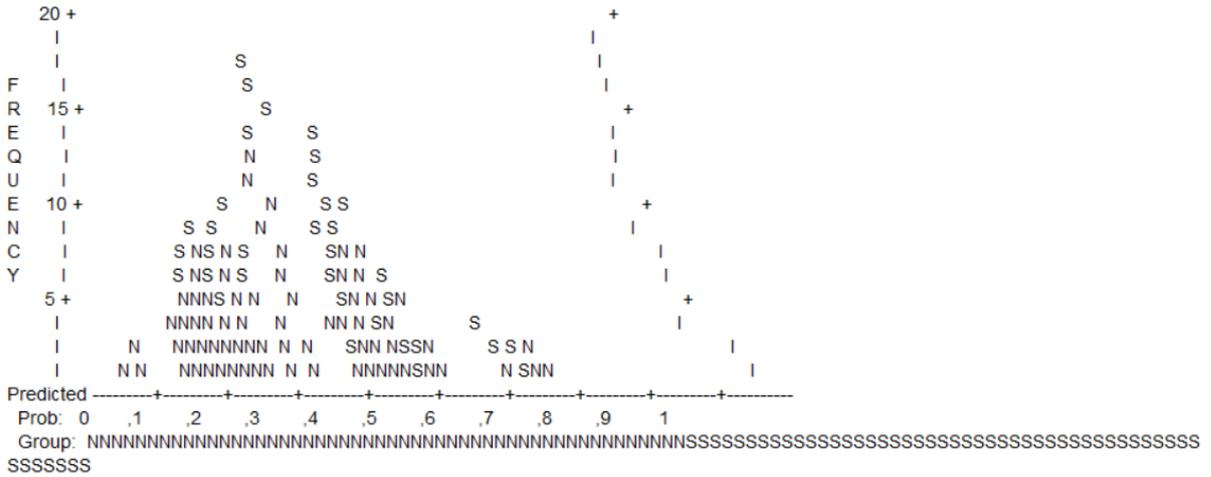
APÊNDICE B – HISTOGRAMAS DOS MODELOS DE REGRESSÃO LOGÍSTICA BINÁRIA COM AS VARIÁVEIS DO SOCIAL BACKGROUND

(continuação)

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE

Step number: 1

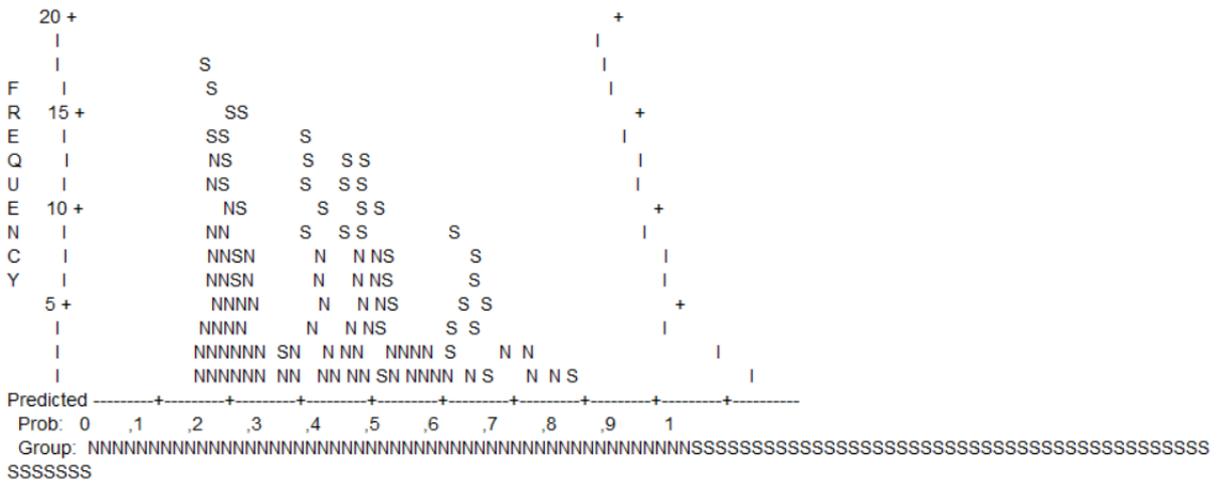
Observed Groups and Predicted Probabilities



COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL

Step number: 1

Observed Groups and Predicted Probabilities



(continua)

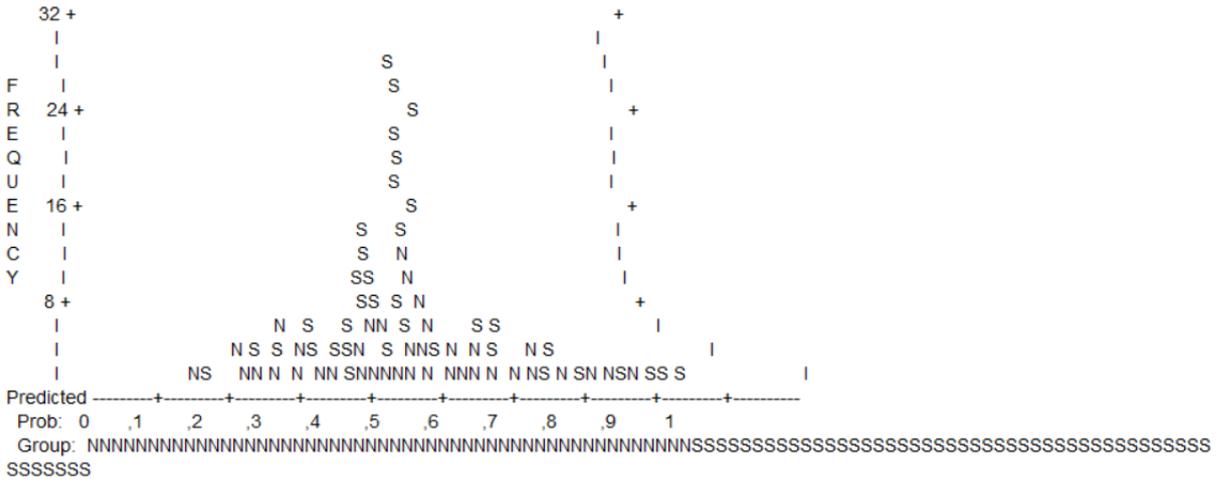
APÊNDICE C – HISTOGRAMAS DOS MODELOS DE REGRESSÃO LOGÍSTICA BINÁRIA COM AS VARIÁVEIS DE CARREIRA POLÍTICA

(continuação)

COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA

Step number: 1

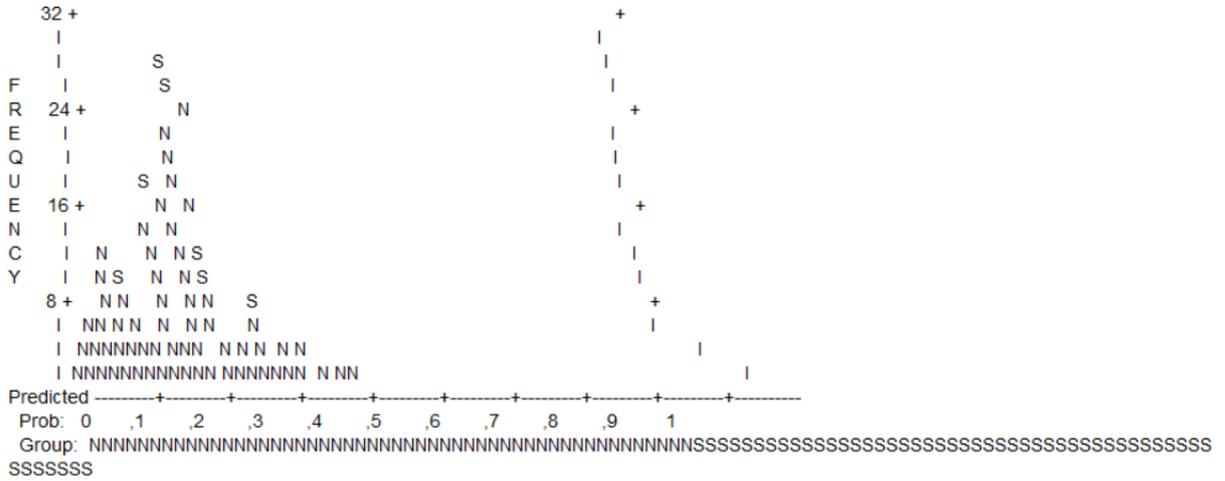
Observed Groups and Predicted Probabilities



COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA

Step number: 1

Observed Groups and Predicted Probabilities



(continua)



Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação
Av. Ipiranga, 6681 – Prédio 1 – Térreo
Porto Alegre – RS – Brasil
Fone: (51) 3320-3513
E-mail: propesq@pucrs.br
Site: www.pucrs.br