

COMISSÕES PARLAMENTARES E OS CONFLITOS ENTRE EXECUTIVO E LEGISLATIVO EM TORNO DA POLÍTICA ECONÔMICA NO BRASIL CONTEMPORÂNEO

Fabiano Santos

Professor titular do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP/UERJ); vice-coordenador do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia-Instituto da Democracia e da Democratização da Comunicação (INCT-IDDC); e pesquisador visitante do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).

Salvador Teixeira Werneck Vianna

Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Macroeconômicas (Dimac) do Ipea.

Yago Paiva

Pós-doutorando no IESP/UERJ; e pesquisador do INCT-IDDC.

Beatriz Rey

Pós-doutoranda na Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo (EACH-USP).

DOI: <https://dx.doi.org/10.38116/td3068-port>

O estudo analisa o envolvimento do Poder Legislativo na tramitação de políticas econômicas, em interação com o Poder Executivo, no bojo do processo de delegação política do presidencialismo de coalizão brasileiro, em que o primeiro delega ao segundo a elaboração e a proposição desse tipo de política. O objetivo principal é avançar no entendimento das causas nas quais o governo brasileiro encontra dificuldades para formular e executar com sucesso políticas de orientação desenvolvimentista. Para isso, são utilizados dados sobre a tramitação de matérias submetidas pelo Poder Executivo, entre 1994 e 2018, à Comissão de Finanças e Tributação (CFT) e à Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços (CDeics).

Argumenta-se que, como nas gestões de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff houve menor sintonia em termos de preferências em políticas econômicas entre Executivo e Legislativo, os governos tenham enviado propostas de políticas econômicas mais distantes

dos interesses dos membros de suas coalizões, buscando transformar a delegação em abdicação. Por conta disso, é esperado que o Legislativo tenha reagido a esse movimento do Executivo, aumentando os conflitos intracoalizão, de modo a manter o controle do processo de delegação.

Para testar as hipóteses da pesquisa, verificamos, da parte do Executivo, as movimentações nas nomeações das presidências das comissões e se, durante os governos petistas, houve maior incidência de políticas desenvolvimentistas submetidas a elas. Quanto à reação do Legislativo, verificamos se os membros das coalizões dos governos passaram a apresentar mais emendas aos projetos do Executivo nas gestões petistas e se a taxa de sucesso de transformação de proposições em leis diminuiu. Os resultados das análises realizadas permitem constatar o seguinte.

- No primeiro mandato de Lula, os presidentes das comissões foram, na maior parte do tempo, dos mesmos partidos

SUMEX

que comandaram as instituições nas gestões de Fernando Henrique Cardoso, com destaque para o Partido da Frente Liberal (PFL) e o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), que indicavam “presidentes-sombra” para controlar o Executivo. A partir do segundo mandato de Lula, contudo, as comissões passam a ser comandadas por partidos de esquerda e de centro-esquerda, indicando a busca por maior controle por parte do Executivo.

- De fato, o volume de matérias de cunho desenvolvimentista enviadas pelo Executivo aumentou substancialmente ao longo dos governos petistas. Quando o partido do Executivo é o dos Trabalhadores (PT), a probabilidade de um projeto de lei ser desenvolvimentista é de 45%, enquanto em outros governos é de 27%.
- A partir dos governos de Lula, há forte crescimento da média de emendas apresentadas por membros das coalizões aos projetos de lei enviados pelo Executivo à CFT e à CDeics. Na gestão Dilma/Temer, com a volta do paradigma ortodoxo de política econômica, esse número apresenta queda drástica. Em gestões petistas, a probabilidade de um projeto de lei do Executivo receber tentativa de emendamento é de 43%, enquanto em outras gestões é de 15%.

- A taxa de sucesso em transformação de matérias econômicas em lei apresenta crescimento consistente até a primeira gestão de Lula. A partir do segundo governo do petista, essa tendência é revertida, com queda acentuada.

Essas evidências apontam que, realmente, há maior nível de conflitos intracoalizador quando o Executivo adota o desenvolvimentismo como paradigma econômico do governo. Tendo isso em vista, para que governos de centro-esquerda tenham sucesso na adoção de modelos econômicos diferentes do ortodoxo, é necessário que o Executivo seja capaz de aumentar os custos, para os membros de suas coalizões, de ter suas políticas desafiadas.