



ACTUACIÓN LEGISLATIVA SUBNACIONAL VÍA ENMIENDAS INDIVIDUALES AL PRESUPUESTO: ELEMENTOS QUE AYUDAN A COMPRENDER LA CONEXIÓN ELECTORAL

Karina Melo Pessine¹
Mauro Macedo Campos²

Abstract: Este artículo busca examinar si el desempeño de los diputados de Estado en Espírito Santo, con base en enmiendas individuales insertadas en el presupuesto, durante las Legislaturas XVII y XVIII (2011-2018 que, a su vez, corresponden a las LOA de 2012-2019). Para ello, tuvo como destino, preferentemente, las bases electorales de los diputados de Espírito Santo. Para ello, además de los datos electorales, información sobre modificaciones individuales al presupuesto, en particular las referidas al valor total (en moneda) de las modificaciones presentadas por el diputado a una microrregión del Estado de Espírito Santo. Adicionalmente, se realizaron entrevistas con el objetivo de complementar los propósitos de la investigación. Los datos, a su vez, muestran una relación significativa entre el total de votos obtenidos por los diputados de Espírito Santo en las Microrregiones del Estado y la asignación de recursos a través de las modificaciones individuales insertadas en el presupuesto anual de las respectivas Microrregiones de Planificación.

Palabras clave: Enmiendas individuales al presupuesto; Conexión electoral.

1 Introducción

La preparación del presupuesto se basa en tres instrumentos técnicos fundamentales: el plan plurianual (PPA), la ley de directrices presupuestarias (LDO) y la ley de presupuesto anual (LOA). Se trata de instrumentos de planificación de la administración pública y, por tanto, desarrollados con el objetivo de trazar la planificación de los gobiernos con la respectiva dirección y ordenamiento de los ingresos y gastos que conformarán el ejercicio fiscal. Este proceso presupuestario se lleva a cabo dentro del Ejecutivo, pero su aprobación es responsabilidad del Legislativo. Esto en cualquier esfera de gobierno. El presupuesto es debatido por el Poder Legislativo que, a su vez, puede modificarlo y, así, participar más activamente en la gestión de las políticas públicas.

La pieza presupuestaria de cualquier entidad federada, en particular, las enmiendas parlamentarias, es una herramienta esencial para comprender el sistema político, la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo, así como el comportamiento parlamentario.³ Bezerra (1999,

¹ Doctora en Sociología Política por la UENF - Universidad Estatal Norte Fluminense Darcy Ribeiro, profesora de la Maestría en Seguridad Pública de la Universidad Vila Velha - UVV y profesora de la FDCI- Facultad de Derecho de Cachoeiro de Itapemirim. Correo electrónico: karinapessine@gmail.com

² Doctora en Ciencias Políticas por la Universidad Federal de Minas Gerais (UFMG), profesora e investigadora asociada de la Universidad Estadual del Norte Fluminense (UENF), colaborando con el Programa de Posgrado en Sociología Política (PPGSP). Correo electrónico: maurocampos@yahoo.com.br

³ Los estudios legislativos, que tuvieron como punto de partida y lugar Ideal los análisis del Congreso norteamericano se desarrollaron, especialmente, sobre la base de tres modelos teóricos distintos de organización

pág. 19) visualiza la “[...] la elaboración y ejecución del presupuesto como un lugar sociológico privilegiado para estudiar el desempeño y las relaciones establecidas por diputados y senadores a partir de la concepción que comparten sobre sus obligaciones funcionales”. Además, Ames, Pereira y Rennó (2011, pág.260/261) complementan que “[...] la mayoría absoluta de los parlamentarios coinciden en que las visitas al distrito electoral y las enmiendas presupuestarias son centrales en sus estrategias electorales”.

El análisis del proceso presupuestario y el comportamiento parlamentario han sido objeto de importantes estudios. Una parte de los autores entiende que las enmiendas presupuestarias son capaces de mover a los diputados federales hacia la captación de recursos para su base electoral a cambio de apoyo al Ejecutivo al momento de la ejecución de las enmiendas (PEREIRA, 2000; PEREIRA y MUELLER, 2003). Por otro lado, Figueiredo y Limongi (2005) identifican un problema en la tesis de las enmiendas como "monedas de trueque", ya que en estos estudios generalmente se asume que los legisladores tienen un interés común, a saber, la promoción de políticas distributivas, ya que estas garantizarían (o afectarían positivamente) sus posibilidades de obtener la reelección. Para Figueiredo y Limongi (2005), las enmiendas presupuestarias serían una oportunidad para que los diputados indiquen sus preferencias en las políticas públicas, complementando la agenda definida por el gobierno.

Algunos temas aún necesitan una mayor densificación empírica a fin de contribuir al esfuerzo de desvendar la vida cotidiana de la Legislatura subnacional en lo que respecta a la asignación de recursos mediante el uso de enmiendas al presupuesto. Si, por un lado, parte de la literatura (SANTOS, 2001; TOMIO; RICCI, 2008; TOMIO, 2011) muestra que el Ejecutivo tiende a dominar el proceso de toma de decisiones subnacional (con diferentes costos según el estado analizado), lo que termina restringiendo el desempeño parlamentario vía producción legislativa, por otro lado, la vida cotidiana de estos diputados, en cuanto al uso de enmiendas presupuestarias, puede apuntar a una acción más efectiva, incluso dirigida a sus bases electorales.

parlamentaria según el nuevo institucionalismo de elección racional: el modelo partidario (McCUBBINS & COX, 1993), el modelo distributivista (SHEPSLE & WEINGAST, 1995) y el informacional (KHREIBEL, 1991). Estos aspectos explicativos de la organización legislativa tienen diferentes consecuencias en la comprensión de la dinámica parlamentaria y, por tanto, en la interpretación del resultado del juego político (CARVALHO, 2003). De manera muy sintética, se puede afirmar que el modelo distributivista identifica la práctica de políticas clientelistas, con la consecuente asignación de fondos gubernamentales a las bases, como garantía de buenos dividendos electorales orientados a la reelección de los parlamentarios. Para el aspecto partidario, los partidos tienen la capacidad de controlar la agenda de toma de decisiones (determinando cuánto y qué será objeto de decisión) a través de sus líderes dentro de la casa legislativa. De esta característica proviene su fuerza. El liderazgo del partido garantiza la estabilidad en torno a una agenda, explicando, en cierta medida, la disciplina que los partidos demuestran en su actuación intraparlamentaria. Para el modelo informacional, “[...] la asimetría de información implica la existencia de espacio para el uso estratégico de esta información. Los individuos racionales, con sus preferencias particulares, pueden optar por no hacer pública la información de que disponen” (LIMONGI, 1994, pág.21). De esta forma, la asimetría de información generaría interés en *la pericia* del parlamentario y las comisiones sería, por excelencia, el lugar para el desarrollo de esta prerrogativa. Cabe señalar que los modelos informacional, partidista y distributivista no son excluyentes. La idea central es notar la instancia predominante en la actividad parlamentaria en un determinado *lugar* institucional.

2 Aspectos Metodológicos

Con base en el sustento y supuestos de los estudios sobre el proceso presupuestario y la vinculación electoral a nivel federal (AMES, 2001; CARVALHO, 2003; PEREIRA, 2000; PEREIRA; MULLER, 2003), surge la pregunta: ¿la actuación del diputado de estado en la gestión de las enmiendas individuales al presupuesto se dirige preferentemente a sus distritos electorales? El objetivo que se asume es analizar el desempeño del diputado estadual de manera individualizada, a través de enmiendas individuales insertadas en el presupuesto y, de esta manera, verificar si su desempeño tiende a ser dirigida a sus bases electorales. Así, se puede asumir aquí que los diputados de Espírito Santo asignan recursos, a través de enmiendas presupuestarias individuales, a sus bases electorales, lo que supone una relación positiva entre enmiendas presupuestarias y conexión electoral.

En términos operativos para este estudio, la Asamblea Legislativa de Espírito Santo es una Cámara Legislativa productiva, en términos de enmiendas individuales (durante la 17a y 18a Legislatura, 6,810 enmiendas fueron incorporadas a la LOA) y, al mismo tiempo, relativamente pequeña (30 miembros)⁴. Esta combinación parece adecuada cuando el objetivo es analizar la estrategia del diputado considerado individualmente. La opción de investigar una Asamblea nos permitió hacer consideraciones más profundas con la combinación de diferentes estrategias de recolección de datos (tanto cuantitativas como cualitativas).

El marco temporal elegido fue de 2011 a 2018, que corresponde a las 17a y 18a Legislatura, respectivamente. La elección de este marco temporal se justifica, en términos operativos y muy objetivos, por el hecho de que son las dos últimas legislaturas de las Asambleas Legislativas Estaduales (ALES). También se refieren a legislaturas que tienen diferentes configuraciones entre el cuerpo de diputados (la mayoría de los diputados no fueron reelegidos, como veremos a continuación y dieron espacio a nuevos representantes) y, como consecuencia, pueden tener estrategias de asignación de recursos vía enmiendas individuales diferentes.

Se creó un banco capaz de conjugar datos electorales⁵ de los diputados (votos en las microrregiones⁶ del Estado de Espírito Santo) y los valores (en R\$) de enmiendas enviadas a las mismas Microrregiones. Es de destacar que el universo de datos relacionados con las enmiendas corresponde a las enmiendas individuales de los parlamentarios (aprobadas e incluidas) a las LOAs para los años 2012 a 2019.⁷ Los datos están disponibles en el sitio web de ALES y fueron recopilados/organizados para el fin de la investigación. La opción de examinar las

⁴ Las Asambleas de Federación más pequeñas tienen 24 diputados estaduales. Sin embargo, a pesar de que las Asambleas Legislativas Estaduales (ALES), no componen este cuadro de 11 Asambleas con el número mínimo de diputados, aun así, para este estudio la consideramos como una Cámara legislativa pequeña.

⁵ Datos suministrados por el TSE (<https://www.tse.jus.br/>).

⁶ La división de Espírito Santo en 10 microrregiones fue establecida por Ley. Ley N° 9.768/11. Ellas son: Caparaó, Centro-Serrana, Centro-Sur, Centro-Oeste, Litoral Sur, Metropolitana, Noreste, Noroeste, Rio Doce, Sudoeste-Serrana. El estado tiene un total de 78 municipios.

⁷ Se excluyeron las enmiendas de redacción. Aparecen en los datos según la autoría del diputado relator, sin distinción, pero hay información en el texto/justificación de la enmienda.

enmiendas presupuestadas es conveniente en la medida en que se trata de un estudio que tiene como objetivo identificar la estrategia (movimiento/intención) del diputado en la gestión de los recursos, independientemente de si posteriormente fueron ejecutadas o no por el Poder Ejecutivo.

Aliada a la investigación cuantitativa, se busca sumar información obtenida de entrevistas en profundidad realizadas con los involucrados en el proceso presupuestario de Espírito Santo. Los planteos alcanzados con la investigación cualitativa nos ayudaron a comprender la complejidad de las relaciones dispuestas en torno a las enmiendas individuales a la LOA, y nos proporcionaron datos capaces de "eliminar algunas asperezas", para una mejor percepción de la estrategia parlamentaria a través de enmiendas al presupuesto y la conexión electoral.

Fueron realizadas siete entrevistas, entre los meses de abril y mayo de 2019, en el interior de la ALES (en las oficinas de los diputados o en las dependencias de dos Comisiones de Cámara). Las entrevistas duraron, en promedio, 40 minutos⁸ y fueron concedidas en base a tres guiones preestablecidos (uno dirigido a diputados, el otro a diputados integrantes de la Comisión de Finanzas), los cuales se repiten, ya que los miembros de la Comisión también respondieron las preguntas identificadas en el guion destinado a diputados en general - y otro a técnicos de la Casa Legislativa). De los entrevistados, cinco fueron diputados de Espírito Santo (presentes en la ALES durante el período estudiado) y dos técnicos de la Cámara.

En la selección de los parlamentarios se observaron algunos criterios: diputados con base electoral tanto en la Región Metropolitana como en el Interior y de partidos de centro, derecha e izquierda. En algunos casos, además de los criterios ya mencionados, consideramos la experiencia previa en la Comisión de Finanzas. Los técnicos seleccionados fueron aquellos que, nominados entre otros, tenían la mayor *expertise* en el proceso presupuestario. En particular, en el proceso de elaboración de las enmiendas individuales al presupuesto. Los entrevistados fueron clasificados a lo largo del texto por números cardinales para no ser identificados.

3 Conexión electoral y comportamiento parlamentario

El proceso de redemocratización brasileño reveló un diagnóstico de inviabilidad democrática, por la mayoría de los teóricos, debido a una especie de combinación explosiva de presidencialismo, un sistema partidario mal institucionalizado y características de la legislación electoral nacional (que, entre otras instituciones, preveía el sistema proporcional de listas abiertas). De esta manera, el sistema institucional brasileño tendería a ser un sistema inoperante. Uno de los puntos clave de estos estudios pasó a girar en torno al análisis de los impactos del sistema electoral en la dinámica de los partidos y en el comportamiento de los parlamentarios en

⁸Las entrevistas fueron grabadas con autorización de los entrevistados.

el ámbito legislativo (AMES, 2001; MAINWARING, 2001).

La tesis del “voto personal” (MAYHEW, 1974), que encontró terreno fértil en los análisis del Congreso de EUA, presupone que el principal objetivo del actor político es la reelección. Por lo tanto, los parlamentarios actuarían para maximizar sus posibilidades en la arena electoral con miras a la reelección. Esta dirección debe ser entendida como un resultado inmediato de la formulación de políticas y de la negociación entre actores en la arena parlamentaria.

Una especie de combinación de acciones dirigidas a la reelección (en base a los respectivos incentivos electorales) con el voto personalizado resultaría en políticas distributivas como comportamiento primario del legislador. A partir de este punto de partida analítico, Mainwaring (2001) y Ames (2001) desarrollaron su trabajo sobre el sistema político brasileño. La lógica de funcionamiento del parlamento y, en consecuencia, del comportamiento del legislador puede entenderse desde la perspectiva de la conexión electoral. Es decir, la centralidad de la dimensión geográfica del voto y el impacto de esta dimensión en la labor del congresista en la arena parlamentaria (que tendería a operar con el objetivo de destinar beneficios a sus bases electorales).

Mainwaring (2001) investigó el grado de institucionalización del sistema partidario brasileño y algunos problemas posteriores a la democratización del país. A partir de la identificación de algunas reglas electorales capaces de condicionar el comportamiento de los actores políticos como, por ejemplo, la descentralización del proceso de selección de candidatos a las elecciones y el sistema proporcional de listas abiertas, se concluye que estas reglas funcionarían como un incentivo para una actuación de manera individualizada del parlamentario en el ámbito legislativo. Este mismo autor (2001, pág. 33) constata que, en Brasil, los partidos políticos tienen “[...] tenues raíces en la sociedad y escasa legitimidad, ejerciendo poca influencia sobre los representantes en el Congreso”, lo que se traduciría en una baja institucionalidad. Esta baja institucionalidad, a su vez, tiene una íntima conexión con el hecho de que “[...] las élites políticas forjan deliberadamente normas institucionales que favorecen los *catch-all parties*, descentralizados, indisciplinados e individualistas” (MAINWARING, 2001, pág. 34). Según él, las élites políticas brasileñas crean partidos para implementar sus preferencias, y en el mismo razonamiento, los líderes políticos los extinguen cuando los consideran una amenaza. Los partidos políticos a menudo no son vistos como un factor inductor de la democracia, sino como un obstáculo para la gobernabilidad.

Para Ames (2001), el modelo distributivista de organización legislativa tiene como factor preponderante la dimensión geográfica del sistema electoral que condiciona la labor de los actores políticos de manera particularista (costos difusos y beneficios agregados). Las enmiendas presupuestarias juegan un papel fundamental en esta lógica, siendo identificadas como una estrategia óptima (con la consecuente asignación de recursos a las bases electorales)

orientada a la reelección.

Figueiredo y Limongi (1999) refutan la idea de ingobernabilidad del sistema político brasileño (por la combinación de presidencialismo, partidos pulverizados y reglas electorales dispersas) con el argumento de que el Ejecutivo tiene recursos institucionales, como la prerrogativa urgente, las atribuciones legislativas exclusivas y la facultad de dictar medidas provisionales, que pueden ser utilizadas como instrumentos de control de la agenda por parte del Ejecutivo, viabilizando la gobernabilidad. En cuanto al proceso presupuestario, señalaron las limitaciones para incorporar la premisa de los estudios norteamericanos esbozados por Mayhew (1974) de que los parlamentarios persiguen el objetivo de la reelección y, por lo tanto, establecen vínculos personales con sus electores, para los estudios del legislativo brasileño (LIMONGI; FIGUEIREDO, 2002).

Limongi y Figueiredo (2002), en un trabajo titulado “Incentivos electorales, partidos y política presupuestaria”, encomendaron esfuerzos para presentar un argumento en contra de la transposición de la tesis del voto personal a Brasil, en la medida en que la capacidad de los parlamentarios para aprobar políticas depende, de hecho, de la organización del proceso de toma de decisiones, en particular, de la distribución de derechos y recursos a los parlamentarios. El sistema político nacional no genera condiciones motivacionales e institucionales para esto. Además, los parlamentarios no tienen preferencias homogéneas, sino que persiguen diferentes objetivos y, por lo tanto, actúan estratégicamente de diferentes maneras.

Así, los autores sustentan sus argumentos en base a algunas constataciones: a) los incentivos de las leyes electorales (listas abiertas y representación proporcional) en efecto incurrirían en actuar a favor del voto personal, pero los resultados encontrados fueron en el sentido de que los resultados electorales de esta estrategia no se mostraron expresivos; b) las reglas del proceso presupuestario no están destinadas a servir única y exclusivamente el interés electoral inmediato e individual de los parlamentarios; (c) la fuerte presencia de los partidos políticos agrupados en dos grandes grupos: situación y oposición; (d) en materia de política presupuestaria, la fuerte concentración de poderes por parte del Ejecutivo (que posee competencia constitucional exclusiva para proponer leyes presupuestarias) y la centralización de la toma de decisiones en el seno del Legislativo (LIMONGI; FIGUEIREDO, 2002).

Carvalho (2003), a su vez, exploró las hipótesis derivadas del modelo distributivista de análisis de las legislaturas para un conjunto selecto de acciones y percepciones de los parlamentarios brasileños a lo largo de dos legislaturas (1994-1998) con el fin de verificar el posible impacto del origen geográfico de los diputados en el interior del Legislativo. Es decir, si los incentivos de la arena electoral entrarían a los pasillos del Congreso. Por tanto, la conexión electoral se convertiría en una de las claves para entender el *modus operandi* del Legislativo. Por tanto, la visión estilizada de lo que ocurre fuera de las paredes del Congreso y la transposición mecánica de propiedades del ámbito electoral norteamericano al brasileño, con la

combinación de dos grandes alicientes para los diputados: la reelección y el voto personalizado podrían dar lugar a la priorización de políticas con costos difusos y beneficios concentrados.

Sin embargo, en Brasil esta combinación no es tan factible, ya que nuestros representantes “[...] aunque son elegidos en base al voto personalizado, el sistema proporcional adoptado por nosotros, como se recuerda ampliamente en la literatura, permite a los candidatos a diputados múltiples estrategias para obtener un escaño legislativo” (CARVALHO, 2003, pág. 212). Las diferentes estrategias para obtener el voto (un conjunto de diferentes incentivos) asumen diferentes formas de acción por parte de los parlamentarios.

Autores como Iván Carlos Lago y Edeimar Rotta (2014) midieron el impacto de las enmiendas presupuestarias en las posibilidades de reelección de diputados federales en el sur de Brasil (entre los años 1998-2010), con base en un dato determinado: “[...] el aumento o disminución del voto del diputado, entre dos elecciones consecutivas, en los municipios que se beneficiaron de la propuesta, de autoría del mismo diputado, de enmiendas presupuestarias, así como su respectiva liberación o no” (LAGO; ROTTA, 2014, pág.144). Así, concluyeron que enviar enmiendas presupuestarias a las bases electorales no es el factor determinante en la estrategia de reelección del diputado. A este dato, añaden que no es posible identificar el efecto real de las enmiendas presupuestarias sobre la captación de votos necesarios para la reelección. El simple argumento de que los diputados que más logran liberar recursos son los que más son reelegidos no tiene poder para justificar que la liberación de enmiendas sea el factor causal de la reelección.

En la misma línea, Ames, Pereira y Rennó desarrollaron un estudio basado en la identificación de posibles intereses electorales que podrían afectar la oferta de políticas distributivistas (del tipo *pork barrel*⁹). El objetivo de la investigación fue verificar “[...] si las percepciones del parlamentario sobre la base electoral y la estrategia de ofrecer *pork* para un municipio específico, es consistente con las preferencias de los electores y las visiones de los congresistas sobre lo que los electores quieren” (AMES; PEREIRA; RENNÓ, 2011, pág.243).

La expectativa de los autores es que las demandas de los electores por *pork* afecten la asignación de recursos y la conducción de políticas distributivistas por parte de los parlamentarios (quienes actuarían de manera responsable al entregar lo que los electores desean).

Es de destacar que, “[...] aparentemente, la apreciación por las políticas distributivas, como argumentamos al inicio del texto, no es ideológica, sino que se basa en el hecho de que el partido preferido es o no de gobierno” (AMES; PEREIRA; RENNÓ, 2011, p 255).

Sumado a ello, Bezerra (1999, pág. 40) sugiere que: “[...] en general, el énfasis en el

⁹ Los estudios previos sobre políticas del tipo *pork barrel*, por regla general, enfatizan los aspectos negativos de las políticas locales, como la ineficiencia, el clientelismo y el mecenazgo. Sin embargo, hay otra “cara de la moneda” de este tipo de políticas, ya que constituye una de las formas de obtener recursos para localidades que, probablemente, no serían cubiertas.

vínculo con estados y municipios, atención e intervención a favor de solicitudes y actuación fuera del Congreso, son elementos que configuran una concepción específica de la representación parlamentaria”. Para el autor, enviar recursos a su base puede que no sea la principal atribución del parlamentario, pero es la expectativa de la población. A pesar de la relevancia de estos estudios para develar aspectos importantes de la democracia brasileña a nivel federal, todavía hay pocos estudios sobre las asambleas estatales, en contraste con la gran producción con respecto a la Cámara de Diputados. Lo cual refleja la necesidad de análisis de los parlamentos regionales, con miras a construir un conocimiento capaz de inducir la comprensión de las actividades legislativas en el escenario político subnacional brasileño.

4 Resultados y análisis

4.1 Enmiendas individuales al presupuesto como elemento indicativo de la conexión electoral en la ALES

Inicialmente, el objetivo aquí es entender el trabajo del parlamentario estadual de manera individualizada, a través de enmiendas presupuestarias, que se convierte en una construcción fundamental en los enfoques sobre la conexión electoral y, como consecuencia, del comportamiento del diputado en la arena legislativa teniendo como parámetro la asignación de recursos presupuestarios. El supuesto es que “[...] incentivos electorales distintos, derivados de las configuraciones espaciales de los diputados electos, no pueden generar un comportamiento único, si entendemos que la conexión electoral marca la diferencia en la explicación de la acción legislativa” (CARVALHO, 2003, pág.60).

El estudio tiene como base la siguiente pregunta: ¿La labor del diputado de estado en el manejo de las enmiendas al presupuesto se dirige preferentemente a sus bases electorales? Hipotetizamos que los diputados de Espírito Santo, durante la 17a y 18a Legislatura, asignaron recursos, mediante enmiendas presupuestarias, a sus bases electorales, lo que supone una relación positiva entre enmiendas presupuestarias y conexión electoral.

De esta manera, desde el objetivo de analizar la labor del parlamentario estadual de forma individualizada, a través de las enmiendas individuales al presupuesto y, así, verificar si su desempeño tiende a dirigirse a sus bases electorales, establecemos una correlación/regresión lineal¹⁰ entre una variable independiente (Total de Votos en la Microrregión del Estado) y una variable dependiente (Valor Total de las Enmiendas Destinadas a la Microrregión). La opción de atravesar las Microrregiones de Espírito Santo deriva del hecho que los análisis estipulados

¹⁰ Construimos un modelo lineal, con efecto fijo por año y por Microrregión. El R^2 varía entre 0 y 1, lo que indica cuánto puede explicar el modelo los valores presentados. Cuanto mayor es la R^2 , más explicativo resulta el modelo. El modelo de panel se incluyó en los análisis con el fin de validar/reforzar el hallazgo, ya que se encontró que es más robusto en la generación de coeficientes. Incluso si el R^2 ajustado cae a 0,25 en comparación con un modelo lineal, existe significancia y una indicación de que los datos están en la dirección correcta. Cabe señalar que el modelo de regresión lineal presentado representa una prueba más de la actuación del diputado de Espírito Santo a favor de sus bases que, a su vez, en nuestro estudio se corrobora mediante entrevistas.

por Microrregiones contemplan el tema de la contigüidad de los municipios; además, las entrevistas revelaron que la gran mayoría de los diputados comprenden su reducto electoral a partir de una región específica, no de una ciudad. La elección por el valor (en R \$) de las enmiendas se da porque es una variable más fidedigna que el número de enmiendas (se pueden realizar muchas enmiendas, pero en valores menores). Por lo tanto, partimos del presupuesto que el mayor impacto del desempeño del diputado provendría del valor de las enmiendas, no del número de ellas. En otras palabras, nos corresponde entender si el tema electoral (posesión/número de votos en una determinada microrregión del Estado) impacta en la estrategia de asignación de recursos presupuestarios del parlamentario. Podemos observar que no consideramos el examen del movimiento inverso, es decir, si el envío de enmiendas devuelve dividendos electorales para los diputados.

Tabla 1 – Total de votos de la microrregión *Versus* Total de enmiendas por microrregión

	<i>Variable dependiente</i>			
	<i>Log Total Enmiendas Microrregión</i>			
		<i>OLS</i>		<i>panel lineal</i>
	(1)	(2)	(3)	(4)
Log total de votos microrregión	1.695*** (0.101)	1.677*** (0.112)	1.655*** (0.111)	1.655*** (0.111)
CAPARAÓ		-0,688 (0,891)	-1.288 (0,893)	
CENTRO-SERRANA		-1,522* (0,863)	-2,149** (0,866)	
CENTRO-SUR		-0,724 (0,917)	-1,306 (0,918)	
CENTRO-OESTE		-0,625 (0,937)	-1.213 (0,937)	
LITORAL SUR		-2,288** (0,897)	-2,874** (0,898)	
METROPOLITANA		-0,924 (1,143)	-1,450 (1,137)	
NORESTE		-0,561 (0,909)	-1,156 (0,910)	
NOROESTE		-1,615* (0,897)	-2,202** (0,898)	
RIO DOCE		-1,582* (0,903)	-2,167** (0,904)	
SUDOESTE SERRANA		-0,022 (0,887)	-0,611 (0,889)	
Constant	-1,169*			

	(0,638)			
Observaciones	687	687	687	687
R ²	0,291	0,774	0,780	0,226
R ² ajustado	0,290	0,771	0,776	0,254
Residual Std. Error	5.236 (df= 685)	5.231 (df= 676)	5.170 (df= 675)	
F Statistic	281.319*** (df=1; 685)	210.937*** (df=11; 676)	199.297*** (df= 12; 675)	112.531*** (df= 2; 675)

Fuente: PESSINE (2019, pág.102).

Nota: *p <0,1; **p <0,05; ***p <0,01; modelo 2, 3 y 4 tiene efecto fijo por año y microrregión

El coeficiente de la variable no depende del total por microrregión es consistente, con y sin efecto fijo. Continúa coherente aplicando modelo de panel (modelo 4) que es más adecuado. Incluso el R² ajustado cae a 0,25 en comparación con un modelo lineal (modelo 3) con los efectos fijados por año y por microrregión.

Por lo tanto, los datos muestran una relación significativa entre el total de votos obtenidos por los diputados de Espírito Santo (en las elecciones de 2010 y 2014) en las Microrregiones del Estado y la asignación de recursos mediante enmiendas individuales insertadas en el presupuesto anual (entre los años 2012 a 2019) para las Microrregiones de Planificación de Espírito Santo.

Los elementos recopilados indican que la estrategia de los parlamentarios de Espírito Santo (durante la 17a y 18a Legislatura), basada en el supuesto de análisis referentes a las enmiendas individuales al presupuesto, se dirige a sus bases electorales. Cabe señalar también que la información obtenida de las entrevistas también muestra una relación positiva entre la conexión electoral y las enmiendas individuales al presupuesto. Todos los entrevistados informaron que la mayoría de los diputados de Espírito Santo (durante el período estudiado) actuaron en pro de su territorio electoral.

Trayendo aquí los resultados de este esfuerzo de investigación, tenemos que [Entrevistado 6] señaló en sus palabras la percepción de que alrededor del 70% de las enmiendas de los diputados están dirigidas a sus bases electorales. Cuando se les preguntó sobre las estrategias de sus pares, todos los encuestados informaron comprender que la mayoría de sus colegas en el parlamento actúan, a través de enmiendas individuales, para sus bases.

La estrategia de dirigir los esfuerzos para asignar recursos a los territorios electorales a menudo es entendida de manera peyorativa. El término “clientelismo” se asocia comúnmente con fisiología/prácticas atrasadas, cuando en realidad, simplemente puede configurar una estrategia exitosa, basada en un trabajo más pragmático, es decir, una supervivencia más adecuada.

La asignación de enmiendas presupuestarias que son fácilmente rastreadas y atribuidas a un determinado político. Además, cuestiones locales tenderían a aumentar la atención de los electores. [...] Por eso es más fácil reclamar la paternidad de políticas del tipo *pork*. Por lo tanto, *pork* facilita la atribución

de crédito en un ambiente institucional que potencialmente vuelve borrosa la responsabilización del representante por su desempeño en el ejercicio del mandato (AMES; PEREIRA; RENNÓ, 2011, pág.251).

A pesar de que el trabajo para las bases electorales es una realidad en ALES, hay espacio para diferentes comportamientos, incluso como resultado del argumento planteado en la literatura (CARVALHO, 2003) de que diferentes patrones de votación también resultarían en diferentes comportamientos. Además, los parlamentarios de Espirito Santo tienen diferentes percepciones sobre el desempeño clientelista en función de las enmiendas individuales al presupuesto.

Desde esta perspectiva, los [Entrevistados 1 y 4] no otorgan un gran valor estratégico a las enmiendas individuales al presupuesto, ni entienden que la asignación de recursos a una región determinada es parte de sus acciones dentro de una Cámara de Leyes. En palabras del [Entrevistado 1] “Las enmiendas, estrictamente hablando, no deberían existir”. Para él, las enmiendas fueron creadas, a nivel federal, con el fin de asegurar que el parlamentario no altere el presupuesto establecido por el Ejecutivo. Sin embargo, este es el momento, por excelencia, de que el Legislativo pueda interferir en las inversiones públicas. Aún de acuerdo con el [Entrevistado 1] éste informa que no basa sus acciones políticas en enmiendas individuales al presupuesto. Por lo tanto, la asignación de recursos no es una estrategia política interesante/relevante para él. Agrega:

A nivel federal hay otro tema: las enmiendas transforman a la disputa electoral en algo desigual. A nivel federal, un diputado dispone de 15 millones de enmiendas al año. Creo que a nivel estatal este peso se mitiga, ya que el valor es muy pequeño, pero también pesa. Sobre todo, porque las personas tienen una gran dificultad para comprender el papel del parlamentario. Enviar una enmienda es algo físico. ¡Usted lo ve! ¡Es visible! Si las enmiendas se terminaran, ayudaría a la política. Conjuntamente con una reforma tributaria y el pacto federativo. Los políticos tendrían que ocupar mucho más espacio con sus funciones, lo que mejoraría la política nacional en su conjunto.

En el mismo razonamiento, el [Entrevistado 4] clasifica las enmiendas individuales al presupuesto como una "acción ilegítima", ya que, en la práctica, se utilizan como "moneda de trueque". Para él, el parlamentario tiene autonomía para modificar el presupuesto y, siempre que no cause dificultades presupuestarias al Ejecutivo, debe hacer uso de esta prerrogativa. También observa que las enmiendas son utilizadas para que la Legislatura no cambie la pieza presupuestaria y complementa su argumento señalando que no ve el impacto de este tipo de políticas (asignación de recursos a territorios electorales). El argumento es corroborado cuando el parlamentario indica que la mayoría de sus votos provienen de miembros de una iglesia determinada. Lo que refuerza el entendimiento de que otras variables (además de las enmiendas individuales) pueden (y van a) impactar el comportamiento del parlamentario, asumiendo la lógica de la conexión electoral.

Para comprender mejor la relación de los diputados de la ALES con sus bases electorales, hicimos la siguiente pregunta: "¿Usted considera que es deber del parlamentario asignar recursos mediante enmiendas a sus bases electorales?" Destacamos el posicionamiento del [Entrevistado 2] en respuesta afirmativa a la pregunta. Para él, es un deber enviar recursos a través de enmiendas a su reducto electoral, ya que fue sobre la base que construyó en su base electoral un "cierto patrimonio político". Informa que pertenece a una determinada región del Estado, por lo que la prefiere. En sus palabras: "[...] esta obligación no es solo porque recibo más votos [de una determinada región] del Estado, sino porque mi vida se construyó allí. Soy más buscado por la base y trabajo más por la base". También observa:

Hoy trabajo día y noche. Es una operación, una vacante en la UTI, etc. El Ministerio Público piensa que eso es promoción. Que no es una acción política, sino personal, pero yo no pienso así. Creo que la población debe buscar al político y él tiene que actuar en pro de la población. ¡Ponerse la camiseta! ¡La atención a los necesitados es lo más importante!

El [Entrevistado 3], además de considerar un deber del parlamentario enviar recursos a su base electoral mediante enmiendas individuales, dice que actúa a favor de su reducto electoral de otras formas. Entre ellas, a partir de la interlocución (basada en las reivindicaciones de alcaldes y otras autoridades locales) junto con el gobierno estadual para reclamar beneficios para su región, especialmente en lo que respecta a demandas relacionadas con la infraestructura, en particular, las carreteras. Además de actuar articulando consensos con la burocracia estatal (secretarías).

Para Bezerra (1999), trabajar con la burocracia en la atención de demandas/favores, considerando el acceso privilegiado que tiene el parlamentario en el Poder Público, no es un rasgo distintivo solo entre individuos (ciudadanos/electores) y parlamentarios. También es un elemento de distinción entre parlamentarios, ya que el acceso a los órganos públicos no es idéntico a ellos. Para el autor, "[...] la incorporación de prácticas para atender demandas particulares y la liberación de recursos federales a los estados y municipios como una concepción de representación política no solo es compartida por los parlamentarios, sino también por los alcaldes/gobernadores". De esta forma, estos últimos entienden que la asignación de recursos es una atribución fundamental del parlamentario (BEZERRA, 1999, pág. 40).

4.2 Mapas electorales/Enmiendas individuales a la LOA

Esta sección fue pensada con el objetivo de reunir elementos que puedan ilustrar, a partir de "algunos casos", los argumentos trabajados hasta aquí. No se pretende hacer generalizaciones en base a este mayor detalle sobre las estrategias y posiciones de los parlamentarios de la ALES. Así, ante la imposibilidad de individualizar los datos de todos los

diputados analizados, se seleccionaron cuatro casos para que podamos hacer más consideraciones.

En la selección se buscó observar la inclusión de diputados presentes tanto en la 17a como en la 18a Legislatura, que no cambiaron de partido en el período indicado, y con diferentes perfiles de voto (distintos rangos de NER¹¹). Con base en la tipificación adoptada, identificamos un diputado con alta concentración de votos, otro con concentración moderada, otro con dispersión moderada y, finalmente, una diputada con alta dispersión de votos. Por lo tanto, tenemos: Diputado Hércules da Silveira (MDB), Diputado José Eustáquio de Freitas (PSB), Diputado Dary Alves Paung (PRP) y la Diputada Luzia Alves Toledo (MDB). La expectativa es que distintos rangos de concentración y dispersión de los votos de los diputados sean equivalentes a diferentes tipos de estrategias de asignación de recursos (CARVALHO, 2003).

Las cifras que siguen e ilustran esta sección corresponden a los mapas que contienen datos tanto de las votaciones (por Microrregiones de ES) como de valores (en R\$) de las enmiendas destinadas, por diputado, a las respectivas Microrregiones.

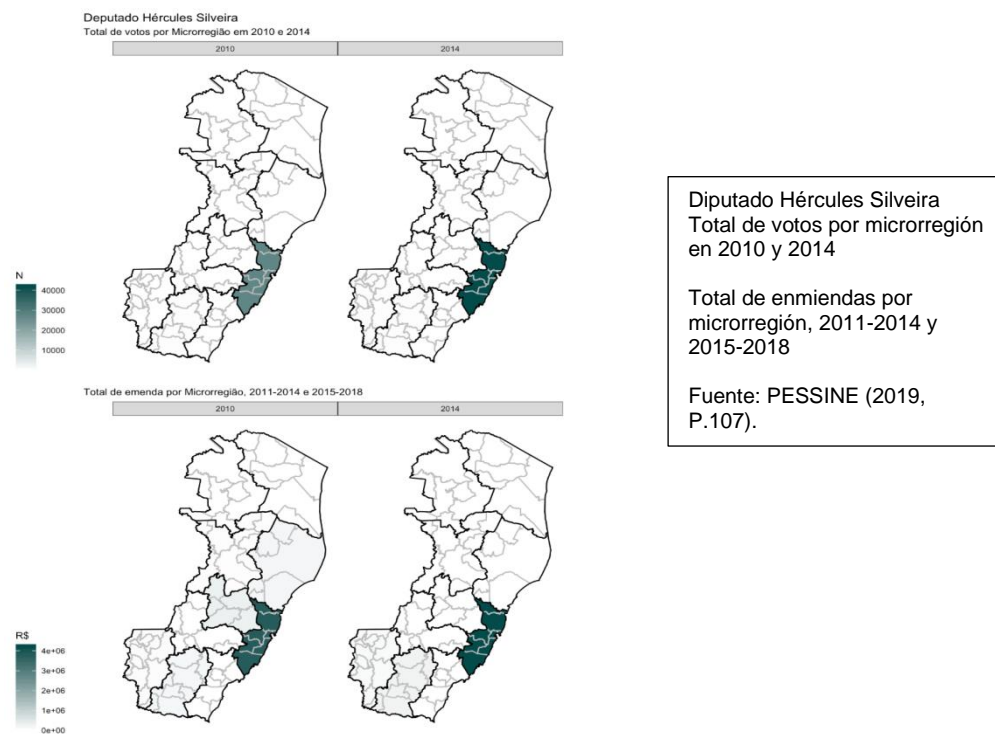
En los cuadrantes superiores se encuentran los datos sobre el número de votos (N) obtenidos, tanto en las elecciones de 2010 (izquierda) como en las elecciones de 2014 (derecha). En los cuadrantes inferiores, el valor en R\$ de las enmiendas por Microrregión en las Legislaturas 17a (2011-2018) y 18a (2015-2018). Los colores de los mapas, que varían, de tonos claros (blanco) a tonos oscuros (verde), nos informan la concentración (o no) de votos y enmiendas. Cuanto más oscura es la tonalidad en el mapa, más votos/enmiendas en la respectiva Microrregión.

4.2.1 Primer caso: Diputado Hércules Silveira (MDB)

El diputado Hércules Silveira (MDB) tiene un perfil de alta concentración de votos con NER 1.07 en las elecciones de 2010 y 1.8 en las elecciones de 2014. De los diputados electos para la ALES en 2010 y 2014 es el que tiene el NER más bajo, por lo tanto, la mayor concentración de votos.

¹¹ En términos simples, el NER es la indicación de un índice creado para clasificar el perfil geográfico del voto de los parlamentarios a partir de la concentración/dispersión de votos recibidos en las Microrregiones de Espírito Santo. Cuanto mayor es el NER, mayor será la dispersión de votos. Por otro lado, cuanto menor es el NER, mayor es la concentración de votos en una Región determinada. Para obtener más detalles, consultar el Apéndice I al final del artículo.

Figura I – Distribución de Votos X Enmiendas - Diputado Hércules Silveira (MDB)



Fuente: PESSINE (2019, pág. 107).

Los votos del diputado Hércules Silveira se concentran en el Área¹² Metropolitana, en particular, en el municipio de Vila Velha. En 2010, de los 28.536 votos recibidos, 27.525 correspondieron a la Región Metropolitana. Es decir, casi la totalidad de su votación. También recibió pocos votos en la Región Centro-Sur.

En cuanto a las enmiendas insertadas en la LOA por el respectivo parlamentario (las correspondientes a la 17a Legislatura), fueron asignados R\$ 3,8 millones¹³ (equivalente al 82,83% del valor total de las enmiendas) para la Región Metropolitana. El Centro Serrano obtuvo R\$ 312.000 (6,81% del total). La región de Rio Doce R\$ 190.000 (4,15% del total) y Centro-Sur R\$ 178.000 (3,89% del total). Podemos notar que la lógica de la conexión electoral es perceptible para el caso. Casi la totalidad de sus votos son recibidos de electores del Área Metropolitana y, a su vez, el 82,83% de los valores de sus enmiendas se destinan al Área Metropolitana.

En las elecciones de 2014, de los 43.765 votos recibidos por Hércules da Silveira, 41.964 fueron también del Área Metropolitana. Podemos destacar que el diputado obtuvo un relativo éxito electoral con un aumento significativo en los votos totales que aún se concentran

¹² A lo largo del tema usaremos la terminología Región, ya que es una expresión más habitual y fácil, cuando en realidad ellas corresponden a las Microrregiones de ES.

¹³ Cabe señalar que los valores presentados no fueron deflactados.

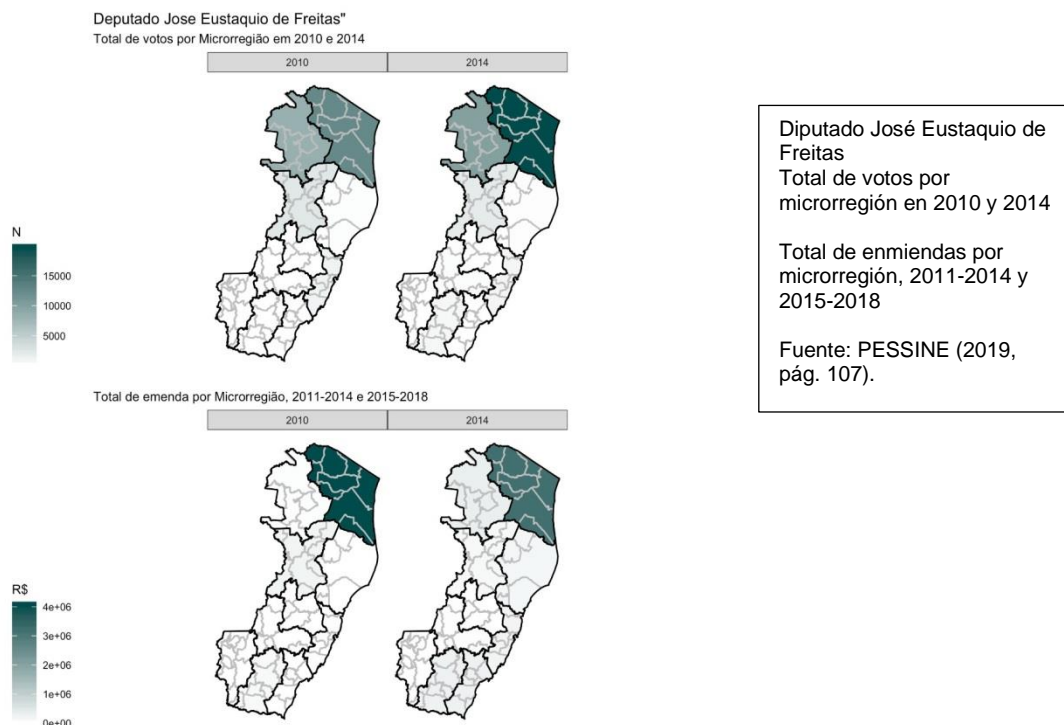
en la Región Metropolitana. Sin embargo, no se puede decir que exista una relación entre el éxito electoral y la asignación de recursos.

Durante la 18ª Legislatura, las enmiendas individuales al presupuesto continúan concentradas en la Región Metropolitana, R\$ 4,2 millones (es decir, 91,74% del valor total de las enmiendas del diputado). La región Centro-Sur corresponde a la segunda región con mayores montos asignados, R\$ 240.000 (5,21% del total). El diputado Hércules Silveira, durante toda la 18ª Legislatura no asigna ninguna enmienda a las regiones del Centro-Oeste, Litoral Sur, Noreste, Noroeste y Rio Doce. Los datos del Gráfico I nos informan que, en este caso, hay un indicio de que la concentración de votos en una Región se refleja en un comportamiento concentrador de enmiendas. Además, resulta clara la prioridad de enviar recursos a su base electoral.

4.2.2 Segundo Caso: Diputado José Eustáquio de Freitas (PSB)

El diputado José Eustáquio de Freitas (PSB) tiene un perfil moderado de concentración de votos, con NER 2,63 en las elecciones de 2010 y 2,32 en las de 2014.

Figura II – Distribución de Votos X Enmiendas - Diputado José Eustáquio de Freitas (PSB)



Fuente: PESSINE (2019, pág. 107).

Los votos del diputado José Eustáquio de Freitas (PSB) se dividen entre las regiones Noreste, Noroeste y Centro-Oeste de Espírito Santo. En 2010, de los 24.711 votos recibidos, 12.483 fueron en la Región Noreste, 8.314 en la Región Noroeste y 2.392 en la Región Centro-

Oeste.

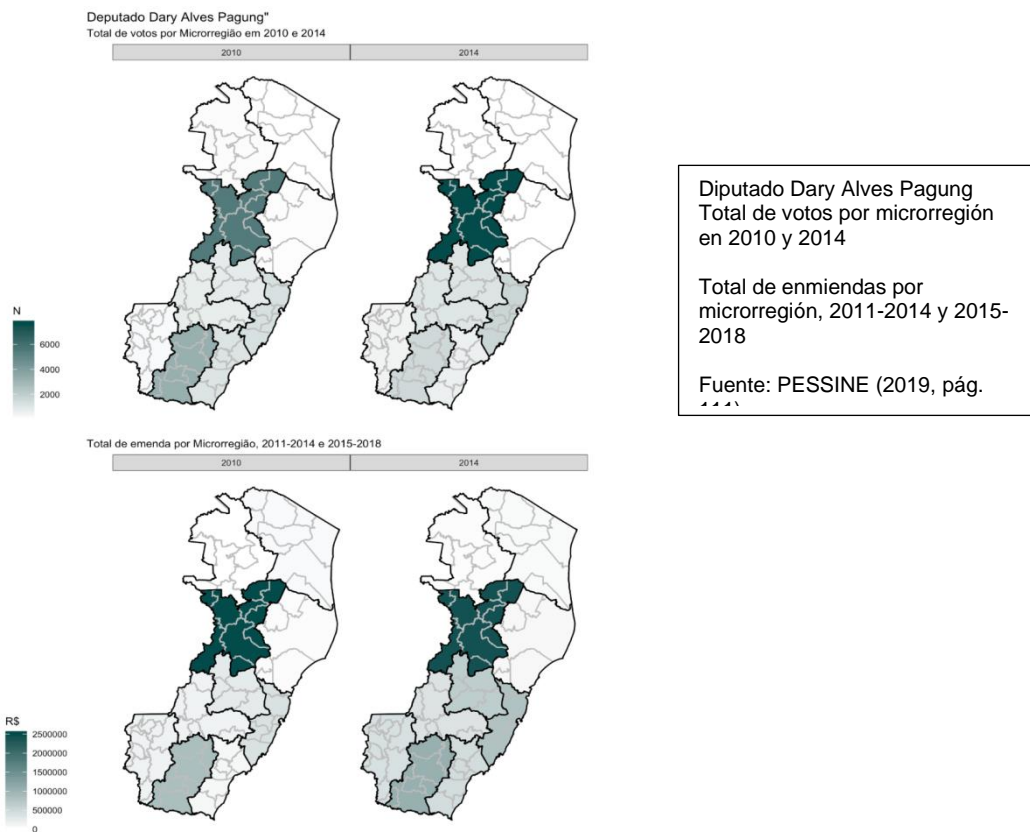
Durante la 17a Legislatura, las regiones prioritarias para el destino de las enmiendas fueron, respectivamente, la Región Noreste con R \$ 4,1 millones (equivalente al 90,53% del total de las enmiendas realizadas), seguida de la Región Centro-Oeste, con R\$ 220.000 (4,89% del total). Se destacan el envío de R \$ 105.000 (2,39% del total) en enmiendas a la Región Centro-Sur, que no es un reducto electoral del parlamentario. La Región Noroeste, que ocupa el segundo lugar en total de votos recibidos, no fue un destino prioritario, por el contrario, recibió sólo R \$ 50.000 en recursos. Podemos suponer el movimiento del parlamentario de la siguiente manera: consolida su mayor reducto electoral con una gran concentración de valores de enmiendas e intenta proyectarse en las regiones Centro-Oeste (la tercera Región con más votos para el entonces candidato) y en una Región donde no tiene votaciones significativas (Centro-Sur). Es de destacar que los valores asignados a estas últimas regiones, a pesar de ser superiores que, para el Noroeste, no son montos significativos, principalmente en comparación con los R \$ 4,1 millones asignados a la Región Noreste.

En 2014, de los 33.945 votos recibidos por el diputado, 19.775 fueron en la Región Noreste (que se establece como su mayor base electoral - con un aumento de más de 5.000 votos). Crece en términos electorales también en la Región Noroeste (en menor número), incluso destinando sólo R \$ 50.000 en recursos a esta región. Sin embargo, el número de electores en la región Centro-Oeste disminuyó (1.930) y todavía tiene una votación inexpresiva en la región Centro-Sur. En cuanto a la asignación de recursos durante la 18a Legislatura, la Región Noreste sigue siendo el destino preferido con R \$ 3,2 millones (69,25% del total) en enmiendas individuales al presupuesto. La región Noroeste (que prácticamente no fue privilegiada en la legislatura pasada) comenzó a recibir R \$ 336.100 (lo que corresponde al 7,30% del total de enmiendas del diputado). Le siguen las regiones Centro-Sur y Litoral Sur con R \$ 271.000 (5,89% del total) y R \$ 271.000 (5,89% del total), respectivamente.

4.2.3 Tercer caso: Diputado Dary Alves Paung (PRP)

El diputado Dary Alves Paung (PRP) tiene un perfil de dispersión moderada de votos con NER 4.02 en las elecciones de 2010 y 3.05 en las elecciones de 2014.

Figura III – Distribución de votos X Enmiendas - Diputado Dary Alves Paung (PRP)



Fuente: PESSINE (2019, pág.111).

Los votos del diputado Dary Alves Paug (PRP) se reparten entre las regiones Centro-Oeste, Centro-Sur, Litoral-Sur y Metropolitana. En 2010, de los 13.022 votos recibidos, 5.234 (40,19%) fueron en la Región Centro-Oeste, 3.251 (24,96%) en la Centro-Sur, 1.251 (9,60%) en la Región Metropolitana y 1.134 (8,70%) en la región Litoral Sur.

Durante la 17a Legislatura, las regiones prioritarias de destino de enmiendas fueron la región Medio Oeste (su mayor reducto electoral) con R \$ 2,5 millones (que representan el 55,35% del valor total de las enmiendas), seguida de la Región Centro-Sur con R \$ 854.600 (18,82% del total) y la Región Centro-Serrana con el envío de un total de R \$ 265.000 (5,83% del total).

En las elecciones de 2014, la región Centro-Oeste se estableció como territorio electoral del diputado con 7.687 votos (inclusive, con un aumento de electores), seguida del área Metropolitana con 1.652 votos, Centro-Sur con 1.548 (que tuvo una disminución en el número total de votos anteriores del diputado). El parlamentario obtuvo 616 votos en la Región Litoral Sur. Por lo tanto, podemos inferir que hubo una mayor concentración de votos en la elección de 2014 que en la elección de 2010 (la disminución en el índice NER identificado anteriormente nos haría presumir esta afirmación).

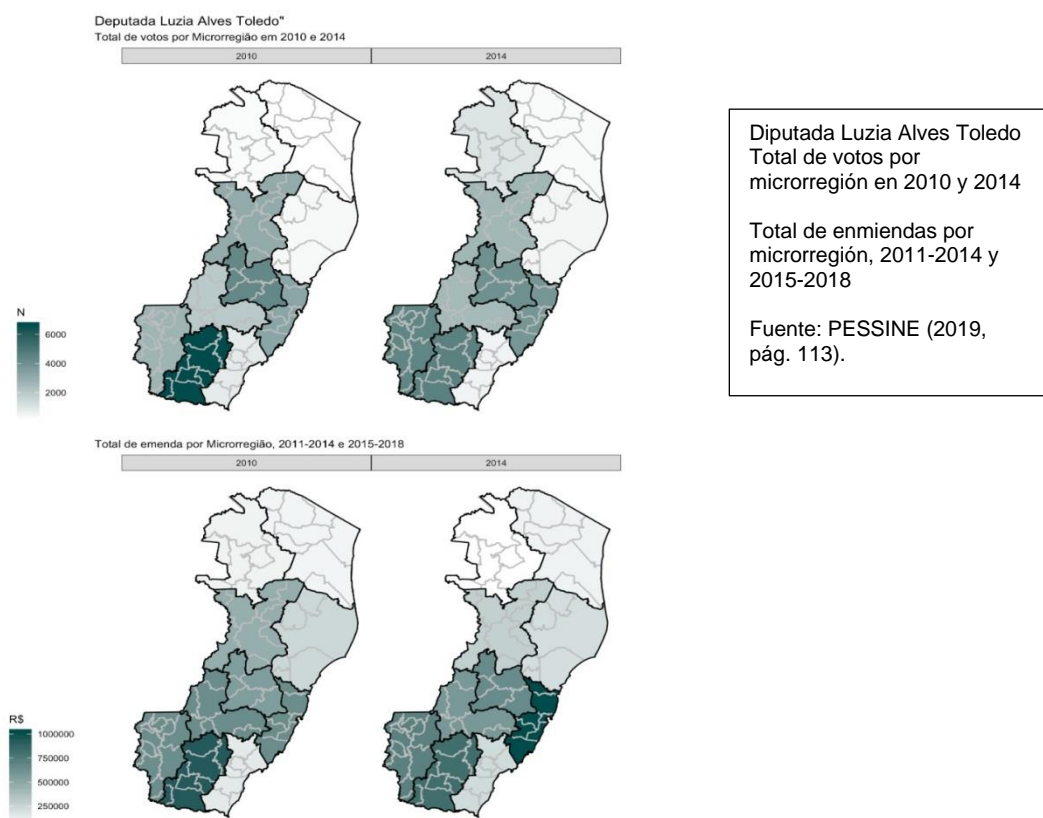
Con respecto a las enmiendas individuales al presupuesto propuestas en la 18ª

Legislatura, siguen una similar a la de la 17ª Legislatura. Fueron dirigidas a la Región Centro-Oeste R \$ 2.421.000,00 (37,81% del total) en enmiendas, R \$ 1,1 millón (16,40% del total) para la región Centro-Sur, R \$ 658.000 (10,27%) para la Centro-Serrana y R \$ 805.000 (12,57%) al área Metropolitana. Así, el diputado consolida la región Centro-Oeste como base electoral, pero avanza hacia la Región Metropolitana (que en 2014 se convirtió en la segunda mayor votación) y de la región Centro-Serrana, pero sin dejar de lado la región Centro-Sur (lugar donde también posee una votación expresiva, aunque en cifras inferiores a 2010).

4.2.4 Cuarto caso: Diputada Luzia Alves Toledo (MDB)

La diputada Luzia Alves Toledo (MDB) tiene un perfil de alta dispersión de votos, con NER 5,87 en las elecciones de 2010 y 6,91 en las de 2014. De los diputados electos para la ALES en 2010 y 2014, ella es la que tiene los índices NER más altos, por lo tanto, la mayor dispersión de votos.

Gráfico IV – Distribución de votos X Enmiendas - Diputada Luzia Alves Toledo (MDB)



Fuente: PESSINE (2019, pág.113).

Los datos nos muestran que los votos de la diputada Luzia Alves Toledo (MDB) están dispersos de forma más uniforme en varias regiones del estado: Centro-Sur, Centro-Serrana, Centro-Oeste, Caparaó y Metropolitana. En 2010, de los 23.626 votos recibidos, 6.663 (28,20%)

fueron en la Región Centro-Sur, 4.313 (18,25%) en la Centro-Serrana, 3.243 (13,72%) en la Región Metropolitana, 3.037 (12,85%) en la Centro-Oeste y 2.713 (11,48%) en la región de Caparaó.

Durante la 17a Legislatura, también podemos ver una dispersión de enmiendas (principalmente, en comparación con los casos presentados anteriormente). La región Centro-Sur (obtuvo su mayor votación) también es prioridad en cuanto al traspaso de las enmiendas, con R \$ 931.900 (20,57%) enviados, seguida de Caparaó con R \$ 635.000 (14,02%), del área Metropolitana con R \$ 642.300 (14,18%), Centro-Serrana con R \$ 551.600 (12,17%) y Medio Oeste con R \$ 460.000 (10,15%). La Región de Caparaó, aunque es entre las presentadas la región con menor cantidad de votos, es la segunda opción para el envío de recursos.

En las elecciones de 2014, de los 24.375 votos, 4.581 en la Región Centro-Sur, 4.399 en Caparaó, 4.010 en Centro-Serrana, 3.794 en Metropolitana y 2.621 en Centro-Oeste. Podemos ver que la estrategia prioritaria de envío de enmiendas puede haber impactado la votación de la diputada Luzia Toledo en la Región de Caparaó, que, en las elecciones de 2014, se convierte en la segunda Región en términos de electorado.

En cuanto al envío de enmiendas, la Región Metropolitana gana un lugar destacado con un R \$ 1 millón (que corresponde al 22,09% del total de enmiendas de la diputada), seguida de cerca por Centro-Sur con el envío de R \$ 818.000 (17,63% del total), Caparaó con R \$ 707.000 (15,23% del total) y Centro-Serrana con R \$ 652.000 (14,05% del total) y Centro-Oeste con R \$ 280.000 (6,03% del total).

Los casos ilustrados nos brindan más evidencias para incorporar en el argumento de que “las bases importan”. Es decir, que la lógica de la conexión electoral puede ser advertida como una clave explicativa del comportamiento del diputado de Espírito Santo a través de enmiendas individuales a los presupuestos correspondientes a las 17a y 18a Legislaturas. Además, las informaciones contenidas en las figuras de esta sección nos indican que el perfil de votación incide en la estrategia de los diputados en la asignación de beneficios. Es decir, a mayor concentración de votos, mayor concentración de recursos. A mayor dispersión de votos, mayor dispersión de recursos. Cabe señalar que no es posible presuponer generalidades a partir de los casos seleccionados.

Finalmente, cabe señalar que, en el transcurso de las entrevistas realizadas, percibimos, con base en los informes de la gran mayoría de los diputados, que las estrategias de los legisladores a través de las enmiendas pueden ser consideradas más allá de sus bases (en el sentido abordado por nosotros, relativo al espacio geográfico), pero también, en relación a las áreas de destino de enmiendas preferenciales de los diputados de Espírito Santo (salud, educación, agricultura e infraestructura, entre otros). Lo que resultaría en la inserción de otra variable explicativa del comportamiento del parlamentario. De hecho, existen evidencias de que la ocupación de diputados (médico, agricultor, profesor, político, policía) afecta la propensión a

destinar recursos a las áreas de destino correspondientes. Sin embargo, esta perspectiva de análisis no fue objeto de este estudio. Futuras investigaciones encontrarán un terreno fértil en los análisis de los posibles impactos de las áreas de destino sobre las estrategias de proposición de enmiendas por parte de los parlamentarios.

5 Conclusión

Lo que se encuentra comúnmente en términos de estudios que contemplan el análisis del proceso presupuestario es que el comportamiento parlamentario se concentra a nivel federal. A pesar de la relevancia de estos estudios para revelar aspectos importantes del comportamiento de los parlamentarios a nivel federal, en este sentido, es necesario cuestionar hasta qué punto las disposiciones anteriores pueden ser replicadas a nivel subnacional. Este artículo nos ha ayudado a cubrir, en la medida que corresponde, esta laguna realizando un análisis de la estrategia del diputado de Estado de Espírito Santo en el manejo de las enmiendas individuales al presupuesto, incluyendo verificando si esta estrategia se dirige preferencialmente hacia sus bases electorales.

Con base en la pregunta de investigación identificada, construimos la hipótesis de que los diputados de Espírito Santo, durante las 17a y 18a Legislaturas, asignan recursos, mediante enmiendas presupuestarias, a sus bases electorales, lo que supone una relación positiva entre enmiendas presupuestarias y conexión electoral.

Por lo tanto, establecimos una correlación/regresión lineal entre una variable independiente (Total de Votos en la Microrregión del Estado) y una dependiente (Valor Total de Enmiendas Destinadas a la Microrregión). Los datos mostraron una relación significativa entre el total de votos obtenidos por los diputados capixabas (en las elecciones de 2010 y 2014) en las Microrregiones del Estado y la asignación de recursos a través de las enmiendas individuales incluidas en el presupuesto anual (entre los años 2012 y 2019) destinadas a las Microrregiones de Planificación de Espírito Santo.

De esta manera, los elementos recopilados indican que la estrategia de los parlamentarios de Espírito Santo (durante la 17a y 18a Legislaturas), teniendo como presupuesto de análisis las enmiendas individuales al presupuesto, se dirige a sus bases electorales. Cabe señalar también que la información obtenida de las entrevistas también muestra una relación positiva entre la conexión electoral y las enmiendas individuales al presupuesto. Cabe señalar que existen espacios para estrategias diferentes, incluidas las relacionadas con áreas de preferencia para la asignación de recursos.

Referencias

AMES, Barry. Os entraves da democracia no Brasil. São Paulo: FGV, 2003.

AMES, Barry; PEREIRA, Carlos; RENNÓ, Lucio. Famintos por *Pork*: Uma análise da demanda e oferta por políticas localistas e suas implicações para a representação política. In: O

Congresso por ele mesmo, 2011, p.51-68.

BEZERRA, Marcos Otávio. Em nome das “bases”: política, favor e dependência pessoal. Rio de Janeiro: NUAP/Relume-Dumará, 1999.

CARVALHO, Nelson Rojas de. E no Início eram as Bases: Geografia Política do Voto e Comportamento Legislativo no Brasil. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

COX, Gary W. e MCCUBBINS, Mathew D. Legislative Leviathan: party government in the House. Berkeley, University of California Press, 1993

FIGUEIREDO, A. E LIMONGI, F. Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

KHREBIEL, Keith. Information and legislative organization. Ann Arbor: The University of Chicago Press, 1991.

LAGO, Ivan Carlos; ROTTA, Edegar. Conexão eleitoral e reeleição entre deputados federais do sul do Brasil/1998-2010. Revista de Sociologia e Política., v.22, n. 3, 2014, p.77-91.

LIMONGI, Fernando; FIGUEIREDO, Argelina. Incentivos eleitorais, Partidos e Política Orçamentária. Dados – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 45, nº 2, 2002, p.41-62.

LIMONGI, Fernando; FIGUEIREDO, Argelina. Processo Orçamentário e Comportamento Legislativo: Emendas Individuais, Apoio ao Executivo e Programas de Governo. Dados – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 48, nº 4, 2005, p.91-109.

MAINWARING, Scott. Sistemas Partidários em novas Democracias: o caso do Brasil. 2001.

MAYHEW, David. (1974) Congress: The Electoral Connection. New Haven: Yale University Press.

PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. Partidos Fracos na Arena Eleitoral e Partidos Fortes na Arena Legislativa: A Conexão Eleitoral no Brasil. Dados – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v.. 46, n. 4, 2003, p. 735-771.

PEREIRA, Carlos; RENNO, Lucio. O que o reeleito tem? O retorno: esboço de uma teoria da reeleição no Brasil. Revista de Economia Política, v. 27, nº 4, p.664-683, 2007.

PESSINE, Karina Melo. Atuação Legislativa Subnacional via Emendas Individuais ao Orçamento: uma Análise das Estratégias dos Deputados Estaduais Capixabas (2011-2018). Tese de Doutorado (Sociologia Política). Universidade Estadual do Norte Fluminense, 2019.

SANTOS, Fabiano. O Poder Legislativo nos estados: diversidade e convergência. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

SHEPSON, K & WEINGAST, B. Positive theories of congressional institutions. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 1995.

SIMÕES, Jéssica Kamille Cruz. Conexão eleitoral e comportamento parlamentar: um estudo a partir da Assembleia Legislativa do Espírito Santo entre 1999 e 2010. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial a obtenção de título de Mestre em Ciências Sociais. Universidade Federal do Espírito Santo, 2018.

TOMIO, F. e RICCI, P. Conexão Eleitoral, Processo Legislativo e Estratégias Parlamentares nas Assembleias Legislativas Estaduais. Unicamp, 2008 (Trabalho apresentado no 6º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP). Unicamp, Campinas, 29/07/2008.

TOMIO, Fabrício Ricardo de Limas. O processo legislativo estadual sob dois regimes constitucionais: processo decisório e as relações executivo/legislativo nos estados na transição democrática e após 1988 (1979-2010). Trabalho apresentado no 35º Encontro Anual da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Ciências Sociais (ANPOCS). Caxambú, 24 a 28 de outubro de 2011.

APÉNDICE I

El perfil geográfico de voto de los parlamentarios de la ALES fue identificado con base en el grado de concentración/dispersión de votos, utilizando el índice elaborado por Carvalho (2003) y Lagos (2010). Este es un índice comúnmente adoptado en estudios sobre la geografía del voto, dado por la ecuación:

$$N = \frac{1}{\sum V_i^2}$$

Donde, V_i = número de votos del diputado X en el municipio I /número total de votos del diputado X en el estado.

Siguiendo los mismos preceptos de la elección de Simões (2018), optamos por alterar el cálculo del índice tomando como unidad de votos las Microrregiones del Estado de Espírito Santo, en lugar de los Municipios del Estado. La agregación de los votos por microrregiones de desarrollo es un argumento justificable, siendo planificado por algunas razones: primero, el análisis por microrregiones contempla el tema de contigüidad de municipios y, segundo, las entrevistas revelaron que la gran mayoría de los diputados comprenden su reducto electoral a partir de una región específica, no una ciudad. En las entrevistas, solo un diputado se refirió a su base electoral como concentrada en un solo municipio.

Así, en nuestra investigación, V_i es el número de votos del diputado X en la región i /número total de votos del diputado X en el estado.

La teoría ha adoptado este índice para determinar el número efectivo de partidos. “En nuestro caso, el índice, que llamamos NER (Número Efectivo de Regiones), sugerirá el número de regiones en las que los diputados estatales electos fueron efectivamente votados” (SIMÕES, 2018, pág. 49). Adoptando la tipología de Simões (2018), que a su vez es una adaptación de la tipología de Carvalho (2003), se tiene:

1. Diputados de votación con alta concentración: NER está en el rango $1.0 \leq \text{NER} < 1.55$. En este rango se sitúan los diputados que logran concentrar al menos el 80% de sus votos en una misma región.
2. Diputados de votación con concentración moderada: NER está en el rango de $1.55 \leq \text{NER} < 2.50$. En este rango, el diputado obtiene del 60% al 80% de sus votos en una región.
3. Diputados de votación dispersa moderada: NER está en el rango $2.50 \leq \text{NER} < 3.70$. En el primer rango de dispersión, el diputado concentra, en una sola región, entre el 40% y el 60% de sus votos.
4. Diputados de votación dispersa alta: NER está en el rango $3.7 \leq \text{NER} < 6$. En el rango de mayor dispersión, el diputado obtiene, en la región donde concentra más votos, hasta el 40% de ellos (SIMÕES, 2018, pág.51).