

# Sillas musicales en la composición de las comisiones permanentes de la Cámara de Diputados en Brasil (1991-2022)

A dança das cadeiras na composição das comissões permanentes da Câmara dos Deputados no Brasil (1991-2022)

Musical chairs in the composition of the permanent committees of the Chamber of Deputies in Brazil (1991-2022)

Simone Diniz <sup>i</sup><sup>1</sup>, Mércia Alves <sup>ii</sup><sup>1</sup>, Paulo Cesar dos Santos Gregorio <sup>iii</sup><sup>1</sup> y Flávio Contrera <sup>iv</sup><sup>2</sup>

<sup>1</sup>Universidad Federal de São Carlos.

<sup>2</sup>Universidad Federal de Grande Dourados.

---

## Resumen

El artículo tiene como objetivo presentar el intenso intercambio de escaños en las comisiones permanentes de la Cámara de Diputados. Se adoptó un enfoque longitudinal de la composición partidaria de todas las comisiones permanentes instaladas en la Cámara de Diputados, en el período comprendido entre 1991 y 2022. Se trata de un análisis documental exploratorio. Se aclararon medidas de centralidad que están estrechamente asociadas con la posibilidad de vergüenza o influencia de un actor/partido determinado. Se movilizó un conjunto de técnicas y modelos de análisis de redes para demostrar la ocurrencia de un intenso movimiento de escaños en la composición de comisiones permanentes entre los diferentes partidos representados en la Cámara de Diputados, independientemente de la administración presidencial. Es posible arriesgarse a decir, a partir de los datos y notas presentados, que no se trata de un fenómeno específico de un momento determinado, de un gobierno o de una formación de coalición determinada. El intercambio de escaños involucra a todos los partidos y(o) bloques de partidos y a todas las comisiones permanentes.

**Palabras clave:** Poder Legislativo; comisiones permanentes; partidos políticos; intercambio de escaños.

## Resumo

O artigo tem por objetivo apresentar a ocorrência de intensa troca de vagas nas comissões permanentes da Câmara dos Deputados, no período entre 1991 e 2022. Foi adotada uma abordagem longitudinal sobre a composição partidária de todas as comissões permanentes. Trata-se de uma análise documental, exploratória. Foram elucidadas medidas de centralidade que estão intimamente associadas à possibilidade de constrangimento ou de influência de determinado ator/partido. Mobilizou-se um conjunto de técnicas e modelos de análise de redes para demonstrar a ocorrência de intensa movimentação de trocas de vagas na composição das comissões permanentes entre os diversos partidos com representação na Câmara dos Deputados, independentemente da gestão presidencial. Arrisca-se dizer, com base nos dados apresentados e apontamentos, que não se trata de um fenômeno específico de um dado momento, de um governo ou de uma dada formação de coalizão. A troca de vagas perpassa todos os partidos e(ou) blocos partidários e todas as comissões permanentes.

**Palavras-chave:** Poder Legislativo; comissões permanentes; partidos políticos; troca de vagas.

## Abstract

The article aims to present the intense exchange of vacancies in the standing committees of the Chamber of Deputies. It was adopted a longitudinal approach to the party composition of all standing committees

---

<sup>i</sup>E-mail: simonediniz@ufscar.br

<sup>ii</sup>E-mail: merciaallves@gmail.com

<sup>iii</sup>E-mail: pauloc.greco@gmail.com

<sup>iv</sup>E-mail: flavio.contrera@gmail.com



**Revista E-Legis**

**ISSN:**

2175-0688

**DOI:**

10.51206/elegis.v16i41.848

**Sección:**

Artículos

**Autor correspondiente:**

Simone Diniz

**Editores en jefe:**

Antonio Teixeira de Barros

Fabiano Peruzzo Schwartz

Mauro Moura Severino

**Recibido el:**

29 de junio de 2023

**Aceptado el:**

14 de marzo de 2024

**Publicado el:**

26 de diciembre de 2024

Esta obra está bajo una licencia «CC BY 4.0». 

installed in the Chamber of Deputies, in the period between 1991 and 2022. This is an exploratory, documentary analysis. Centrality measures that are closely associated with the possibility of embarrassment or influence of a given actor/party were elucidated. It was mobilized a set of network analysis techniques and models to demonstrate the occurrence of intense movement of vacancies in the composition of standing committees between the different parties represented in the Chamber of Deputies, regardless of the presidential administration. It is possible to risk saying, based on the data presented and notes, that this is not a specific phenomenon of a given moment, of a government or of a given coalition formation. The exchange of seats involves all parties and/or party blocs and all standing committees.

**Keywords:** Legislative Branch; standing committees; political parties; exchange of vacancies.

---

## 1 Introducción

Las comisiones permanentes son órganos institucionales del Congreso brasileño, previstos en el artículo 58 de la Constitución Federal, y tienen por objetivo deliberar sobre los asuntos de su competencia. A su vez, la distinción entre comisiones temporales o permanentes en el sistema brasileño de comisiones se rige por criterios y directrices sobre su naturaleza, en función de la persistencia de sus funciones (Centeno, 2022).

La opinión generalizada es que las comisiones permanentes son meros órganos de decisión (Nascimento, 2012; Rocha; Barbosa, 2008). Para Mény y Knapp (1993, p. 198), esta interpretación no es del todo errónea, aunque no refleja la autonomía que muchas comisiones pueden adquirir, *vis-à-vis*, sus respectivas asambleas. Tampoco tiene en cuenta las articulaciones de intereses que toman forma en su seno. En otras palabras, el sistema de comisiones puede convertirse en un locus privilegiado de influencia en la tarea de producir políticas públicas (Diniz, 1999).

Dependiendo del papel que se les otorgue institucionalmente, y según la configuración de las casas legislativas y la disputa político-partidaria, un conjunto cada vez más variado de actores políticos (*outsiders* organizados, liderazgos, partidos, políticos electos) mediatizan las directrices de actuación de las comisiones y movilizan estrategias que juegan el papel de *player* en la agenda legislativa (Centeno, 2022), cuya apertura puede resultar en la posibilidad de interferencia en la toma de decisiones<sup>1</sup>.

El proceso de deliberación en las comisiones se basa en el postulado de la mayoría. La medida en que la decisión adoptada por los miembros de la comisión será ratificada o no por el Pleno depende de las normas de procedimiento y del juego político estratégico — entre mayoría y minoría, gobierno y oposición y entre los propios partidos.

No existe un volumen significativo de estudios sobre las comisiones permanentes en Brasil. A grandes rasgos, las investigaciones se dividen en dos perspectivas: (i) o bien siguen el camino de los análisis sobre el apoyo de los parlamentarios a la agenda del Ejecutivo (Nascimento, 2012; Pereira; Mueller, 2000; Rocha; Barbosa, 2008), en cuyo caso el punto central de los estudios es ver en qué medida el sistema de comisiones colabora y ratifica el patrón de prevalencia del Poder Ejecutivo en la producción legislativa; (ii) o bien se centran en los mecanismos de reclutamiento de miembros del Poder Legislativo para integrar las comisiones. En este sentido, el trabajo realizado por Silame (2009) ofrece un panorama preciso de la aplicación de modelos de análisis orientados a comprender los mecanismos de reclutamiento de miembros para las comisiones.

El objetivo de este artículo es llamar la atención sobre una práctica poco analizada en la literatura especializada: el intercambio de escaños entre partidos para la composición de las comisiones permanentes de la Cámara de Diputados. Se parte del supuesto de que, en línea con las recientes reflexiones sobre las comisiones legislativas y los patrones de influencia en el proceso de toma de decisiones (Cesário, 2016; Mancuso, 2007; Santos; Almeida, 2011; Santos,

---

<sup>1</sup> Resende (2022), por ejemplo, señala que, en la legislatura, las comisiones son una importante puerta de entrada para diversos intereses organizados.

2014), se ha analizado la permuta de escaños realizados en las comisiones están estructurados siguiendo un cierto patrón relacional, en el que la actuación de los partidos y sus liderazgos requiere la adopción de criterios selectivos desarrollados en una amplia red de actores para asignar a los miembros de los partidos en una determinada comisión. En otros términos, la composición de las comisiones permanentes atiende a las necesidades del partido gobernante y, posteriormente, de los demás partidos. Así, en comisiones de admisibilidad como Constitución y Justicia, y Fiscalización Financiera y Control, tienden a ocurrir pocos intercambios de escaños. Son comisiones primordiales para la aprobación de la agenda legislativa del presidente de la República, de manera que el espacio para el proceso de negociación de escaños entre los partidos se vuelve más limitado.

Por otro lado, en la composición de las demás comisiones permanentes, los intereses específicos de cada partido parecen marcar la pauta de los cambios en los escaños. En el caso de la Comisión de Trabajo, por ejemplo, se confirman las conclusiones de Diniz (1999), es decir, la tendencia del PT, el PDT y el PCdoB a estar sobrerrepresentados en esta comisión.

Sin embargo, afirmaciones más precisas sobre los factores determinantes de la elección de los partidos en cuanto a las comisiones permanentes en las que concentrarán sus esfuerzos para aumentar su representación requieren un estudio detallado e individual para cada una de las comisiones, debido al volumen de datos que es necesario movilizar.

Se adoptó un enfoque longitudinal sobre la composición partidaria de todas las comisiones permanentes instaladas en la Cámara de Diputados entre 1991 y 2022. Se trata de un análisis documental y exploratorio en el que se movilizó un conjunto de técnicas y métodos de análisis de redes para demostrar la ocurrencia de movimientos e intercambios de escaños en la composición de las comisiones permanentes entre los partidos de la Cámara de Diputados.

El texto está organizado de la siguiente manera. Tras esta introducción, la segunda sección presenta una breve definición y los principales enfoques del sistema de comisiones legislativas, con el fin de situar al lector no familiarizado con la discusión. La tercera sección repasa los análisis realizados sobre el caso brasileño. La cuarta sección discute los procedimientos metodológicos utilizados en este artículo. A continuación, la quinta sección analiza las redes creadas por los intercambios de miembros que participan en cada comisión permanente. La sexta sección presenta los datos y analiza los patrones y comportamientos encontrados. Las conclusiones y consideraciones finales exponen los resultados a la luz de lo que se ha producido hasta ahora y señalan la necesidad de nuevos enfoques del sistema de comisiones en el país.

## 2 Definición y enfoques teóricos

Según Sartori (1994, p. 304, nuestra traducción), un comité<sup>2</sup> es:

un pequeño grupo de interacción cara a cara (cuyo) tamaño máximo eficiente está establecido por su código operativo [...] duradero e institucionalizado, en el sentido de que su existencia está reconocida, legal o formalmente, (y que delibera) en relación con un flujo de decisiones.

Partiendo de la definición anterior, hay que destacar tres variables fundamentales. Éstas son: 1) el número de personas que participan en el proceso de toma de decisiones; 2) cómo se selecciona a estas personas; y 3) las reglas que guían el proceso de toma de decisiones.

Toda decisión política implica costes y riesgos externos. Los primeros se refieren a los responsables de la toma de decisiones. Suelen ser costes de tiempo, compromiso, energía y negociación. Son internos y de procedimiento, según Sartori (1994).

Los riesgos se refieren a la comunidad para la que se toman las decisiones y pueden causar perjuicios. La variable fundamental para que un proceso político sea viable es que no aumente demasiado los costes del proceso de toma de decisiones y, por otro lado, proteja a los destinatarios de la política pública de posibles perjuicios.

Un número excesivo de participantes, por ejemplo, en el pleno de una asamblea (en el caso de la Cámara de Diputados, los 513 diputados), aumenta el coste del proceso de toma de

<sup>2</sup> El autor utiliza el término comité como sinónimo de comisión.

decisiones, pero minimiza el riesgo de que se adopte una política pública perjudicial. En cambio, si se reduce demasiado el coste del proceso de toma de decisiones (adoptando un número menor de participantes), se maximiza el riesgo.

La cuestión central es cómo equilibrar costes y riesgos en el proceso de toma de decisiones. La solución sugerida por Sartori (1994) consiste en adoptar un proceso deliberativo a través de comisiones. Éstos serían las unidades óptimas para la toma de decisiones, ya que permiten reducir los riesgos externos, con una reducción de los costes de la toma de decisiones en comparación con los costes de las asambleas.

Del debate sobre la organización legislativa en el Congreso de los EE.UU., centrado en las comisiones permanentes, han surgido tres corrientes de análisis: distributista, informativa y partidista. La primera (Shepsle, 1986; Shepsle; Weingast, 1987) parte de la base de que la organización del trabajo legislativo tiene como objetivo proporcionar ganancias de intercambio entre los parlamentarios y sus electores. Las acciones de los congresistas se orientan a promover los intereses de sus bastiones electorales, concentrados geográficamente, para asegurar la reelección.

Desde esta perspectiva, el sistema de comisiones proporciona las condiciones para aprobar políticas distributivas. La práctica de atender a los intereses concentrados impregna todas las comisiones, facilitando los beneficios del intercambio, alimentado por el hecho de que la Comisión de la Conferencia no suele modificar lo decidido por las comisiones.

El enfoque informacional (Krehbiel, 1991), la segunda vertiente analítica, se basa en el supuesto de que la organización del trabajo legislativo a través de comisiones puede contribuir a la formación técnica de los parlamentarios como expertos en el área de competencia de la comisión a la que pertenecen. Al ser expertos, estarían en condiciones de proporcionar información de buena calidad sobre la política pública a deliberar, generando ganancias informativas para la posterior decisión en el Plenario.

Para que la especialización sea una ventaja, la composición óptima de las comisiones será la que reúna a parlamentarios de lados opuestos del espectro político, ya que así los miembros de la comisión dispondrán de una información mayor y más diversa. Además, la composición interna debería ser un “espejo” del Plenario, porque de este modo el consenso alcanzado en el seno de la comisión representaría las preferencias de los miembros de la Asamblea de las Cámaras.

El último modelo se denomina “partidista” y, a diferencia de los dos anteriores, parte de la base de que el sistema de comisiones debe analizarse en relación con los partidos políticos. Los principales exponentes de este enfoque son Cox y McCubbins (1993), quienes afirman que el proceso legislativo, en general, y el sistema de comisiones, en particular, están orientados a favor de los intereses del partido mayoritario, funcionando en una especie de “cártel legislativo”. El partido mayoritario crea las normas que regulan, por ejemplo, el sistema de comisiones, lo que proporciona al partido mayoritario ventajas facilitadas por las normas definidas por el cártel y que son vigiladas por los dirigentes del cártel (Cox; McCubbins, 1993, p. 2).

Según Limongi (1994), esto no quiere decir que los partidos de Estados Unidos de América (EE.UU.) sean fuertes como los europeos, sino que los partidos actúan a través de comisiones. La autonomía de las comisiones para seleccionar a sus miembros es, por tanto, relativa. Las comisiones valorizarían sobre todo al partido mayoritario, que, dado su *status*, controlaría todas las actividades, tanto en las comisiones como en el Plenario, ya que el *speaker*, el líder de la mayoría y la Comisión de Resoluciones son tratados como representantes del partido.

### 3 Estudios sobre comisiones en Brasil

No se han publicado muchos estudios sobre el sistema de comisiones de la Cámara de Diputados en Brasil, y hay aún menos sobre el Senado Federal. Además, gran parte de las investigaciones analiza el sistema de comisiones a la luz del debate sobre la preponderancia del Poder Ejecutivo en la producción legislativa, resultante de los poderes legislativos del presidente de la República y de su poder de agenda sobre las actividades del Congreso Nacional.

Así, en el centro del debate sobre el sistema presidencial brasileño, hay un conjunto de trabajo que considera que el sistema de comisiones desempeña un papel secundario en el proceso de toma de decisiones, dados los instrumentos de que dispone el Poder Ejecutivo para controlar este proceso.

En esta categoría se incluye el trabajo de Figueiredo y Limongi (1994), quienes, al analizar la producción legislativa entre 1989 y 1992, constataron que sólo el 7,4% de las leyes aprobadas fueron objeto de una decisión final<sup>3</sup> y que el 58,6% de esa producción no fue considerada por las comisiones, lo que indica que estos órganos no son muy valorados como lugar de decisión política. Otra publicación de los mismos autores (Figueiredo; Limongi, 1996, p. 51) confirma la conclusión anterior. En Brasil, las comisiones sólo desempeñan su “papel negativo” (Krehbiel, 1991), excluyendo la mayoría de las propuestas presentadas.

Un resultado similar encontró Diniz (1999), al realizar un estudio de caso sobre la Comisión de Trabajo, Administración y Función Pública (Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público – CTASP). Analizando las propuestas presentadas a la comisión entre 1989 y 1994, el autor afirma que los miembros de la CTASP consiguieron bloquear los proyectos que no correspondían a sus intereses y que la gran mayoría de los proyectos aprobados por la CTASP no fueron ratificados por el Pleno.

En el mismo sentido, Santos (1997, p. 150), al analizar la tramitación de la llamada “Ley de Puertos” (Ley n° 9.432/1997), señala que la estrategia a seguir por quienes pretenden aprobar una legislación reguladora (como es el caso de esta ley), que impone costos a grupos organizados y políticamente activos, es sacar el proyecto de las comisiones permanentes y llevarlo al Pleno mediante pedidos de urgencia o formando comisiones especiales. Esto significa que, también en este caso, las comisiones permanentes pasaron de largo, reforzando la opinión de que, en Brasil, no tienen pleno control de los proyectos sometidos a su ámbito de competencia.

Posteriormente, Santos (2002) y Santos y Almeida (2005) retomaron el tema de las comisiones basado en el enfoque informacional<sup>4</sup> para resaltar que los criterios de *expertise* en temas específicos son tomados en cuenta por los líderes de los partidos a la hora de elegir a los relatores. Un contrapunto a esta perspectiva es el trabajo de Müller (2005), para quien el patrón de reclutamiento de los comités se aproxima al enfoque de los partidos, a pesar de las diferencias en el modelo aplicado en Brasil y EE.UU.

Siguiendo con el tema del reclutamiento, pero desde una perspectiva de sociología política, está el estudio de Centeno (2022) sobre el *social background* como criterio importante en el nombramiento de los miembros de las comisiones. El autor también abre otra discusión fundamental sobre la división de poder entre las cámaras:

la realidad del Senado es profundamente diferente de la de la Cámara de Diputados, ya que los asuntos de la Cámara Alta no necesitan pasar por las comisiones centrales (CCJ y CAE), y todos los órganos colegiados temáticos pueden opinar sobre el mérito de la propuesta [...], aprobándolas en definitiva, lo que hace que no sólo los asesores legislativos, sino sobre todo las comisiones permanentes, sean cruciales para el proceso legislativo (Centeno, 2022, p. 11-12, nuestra traducción).

Sin embargo, la elección de la comisión que será objeto de análisis en profundidad tiene en cuenta principalmente la estructura de la comisión<sup>5</sup> y las prerrogativas de autoridad y responsabilidad que se le atribuyen, ya sean las que se dedican exclusivamente a organizar el trabajo legislativo o las que se ocupan de asuntos y proyectos prioritarios para la agenda del gobierno (Centeno, 2022; Silame, 2009) y la importancia estratégica de la selección de las iniciativas le-

3 En el Senado, un asunto aprobado con carácter terminal en una determinada comisión se entiende como el último voto que sella los cambios y(o) anula las modificaciones realizadas por el Pleno de la Cámara de Diputados (Centeno, 2022; Vasquez, 2020).

4 Un enfoque similar puede encontrarse en Pereira y Mueller (2000).

5 La obra de Inácio (2007), “Estrutura e Funcionamento da Câmara dos Deputados” (Estructura y Funcionamiento de la Cámara de Diputados), es una de las referencias obligadas sobre la toma de decisiones en el gobierno, abordando la estructura, los mecanismos y las barreras según el poder de influencia y negociación entre el Ejecutivo, el Legislativo y las comisiones.

gales que formarán parte de la agenda legislativa. Según este criterio, “para operacionalizar esta selectividad, es decisiva la actuación del presidente de la comisión y del relator” (Inácio, 2007, p. 173, nuestra traducción).

## 4 Objeto empírico y metodología

El Reglamento Interno de la Cámara de Diputados trata de preservar el principio de que las comisiones son la representación del Pleno, estableciendo que el reparto de diputados entre ellas obedezca al criterio de proporcionalidad partidista. Para ello, tras la apertura de la sesión legislativa, el presidente de la Cámara dicta una norma denominada “Acto de la Mesa”, en la que se define el número de miembros, así como la cantidad de diputados a que tendrá derecho cada partido en cada una de las comisiones.

Para hacer operativa esta investigación, la primera tarea consistió en recopilar todos los actos emitidos entre 1991 y 2022. A continuación, se consultaron los diarios de la Cámara de Diputados, siempre en torno al 15 de abril<sup>6</sup> de cada año<sup>7</sup>, para recopilar datos sobre los diputados designados para formar parte de las comisiones. Estas actividades permitieron trazar un panorama longitudinal de la composición de las comisiones permanentes<sup>8</sup> de la Cámara de Diputados y constatar un hecho poco explorado en la literatura: el intercambio de escaños de comisión entre partidos<sup>9</sup>.

En términos generales, los intercambios tienen lugar según los siguientes procedimientos:

- 1 Miembros de las comisiones: el acto de la Mesa define el número total de miembros que tendrá cada comisión. Esta definición es válida durante dos años.
- 2 Partidos de la comisión: cada año, un acto de la Mesa define el número de escaños que tendrá cada partido en las comisiones, siguiendo el criterio de proporcionalidad de los partidos. El objetivo es que la representación en la comisión refleje lo más fielmente posible la representación del Pleno de la Casa.
- 3 Presidencia de las comisiones: comienzan las negociaciones entre los líderes de los distintos partidos para decidir qué partido ocupará cada una de las presidencias de las comisiones. En general, los partidos o bloques de partidos con las bancadas más numerosas controlan la mayoría de las comisiones.
- 4 Intercambio de escaños: también se está negociando el intercambio de escaños en cada comisión.

Para facilitar la comprensión, supongamos que la definición de los actos de la Mesa en 1991 establecía la siguiente distribución, según el Tabla 1, para la Comisión de Agricultura y Política Rural (Comissão de Agricultura e Política Rural – CAPR) y la CTASP.

Tabla 1 – Número de escaños en las comisiones permanentes CAPR y CTASP

Partido	Número de escaños en CAPR	Número de escaños en CTASP
Partido A	8	9
Partido B	6	7
Partido C	4	5
Partido D	2	2
<b>Totales</b>	<b>20</b>	<b>23</b>

Fuente: Elaboración propia (2023)

<sup>6</sup> Las fechas de los diarios consultados varían entre el 15 de abril y, a veces, mediados de mayo.

<sup>7</sup> Existe un desfase temporal entre la publicación de las actas de la Mesa y el nombramiento de los líderes, probablemente debido a los procesos inherentes de negociación interpartidista e intrapartidista para el nombramiento de los miembros.

<sup>8</sup> El desglose de los miembros acreditados como participantes en las comisiones permanentes de la Cámara de Diputados fue posible gracias al acceso a los informes oficiales, obtenidos a través de la Ley n° 12.527/2011 (“Ley de Transparencia”), de la Cámara Federal.

<sup>9</sup> Diniz (1999) ya había señalado la ocurrencia de este fenómeno en un estudio de caso de la CTASP, pero el autor no dice si se trataba de un aspecto típico de la CTASP y de los diputados de la izquierda del espectro político, ni si era específico de un momento concreto o una práctica común.

Supongamos que el partido “C”, por preferencia o acción estratégica, opta por aumentar su representación en el CAPR, mientras que el partido “A” opta por el CTASP. Los líderes de los partidos “A” y “C” podrían entonces acordar que “A” ceda 2 escaños a “C” en el CAPR, permitiendo una equivalencia de fuerza política entre “B” y “C”; a cambio, “A” recibirá 2 escaños de “C” en el CTASP, aumentando aún más su supremacía en este comité.

Por supuesto, en el mundo real, la complejidad de estos intercambios es mayor. Por esta razón, se ha valorado que el modelo de análisis de redes complejas explicita estos sucesos, y su análisis ha permitido modelizar este sistema dinámico de intercambios de miembros en conexiones/interacciones de perfil longitudinal y restricciones por parte de los gobiernos.

El análisis de los datos se dividirá en 2 etapas: (i) en la primera parte, las redes se escalan en gráficos, responsables de la construcción de un diagnóstico del perfil de los intercambios, organizados en criterios de tipos y escalas; (ii) la segunda es el resultado de la operacionalización del conjunto de datos descriptivos/cualitativos (informativos) de los actores participantes (nodos), bajo las métricas de estructura de grafos, como las medidas de centralidad y cohesión.

Entre los hallazgos, detallados en la siguiente sección, fue posible identificar patrones relacionales según los diferentes actores y sus perfiles, la excentricidad en ciertos gobiernos, las preferencias y perspectivas de acción en los intercambios y, sobre todo, determinar qué subcomunidades representan las principales interacciones en esta red de intercambios complejos.

## 5 Análisis de datos

El intercambio de escaños entre partidos políticos en las comisiones permanentes de la Cámara impregnó todo el período analizado en este trabajo y todas las comisiones permanentes. Aunque se trata de una práctica recurrente, en la revisión bibliográfica realizada, el único artículo que menciona este aspecto es el de Diniz (1999). Según el autor, lo que explica que la CTASP consiguiera bloquear los proyectos de reforma laboral presentados durante los gobiernos de Sarney y Collor fue precisamente la sobrerrepresentación que los partidos de izquierda consiguieron en la comisión como consecuencia del mecanismo de intercambio de escaños.

Estudios anteriores, como los mencionados anteriormente, indican que una de las razones por las que las comisiones desempeñan un papel secundario en el proceso legislativo<sup>10</sup> es el hecho de que existe un alto índice de rotación entre sus miembros. En este estudio, este aspecto no afecta directamente al análisis porque la rotación se dirige al parlamentario individual, permaneciendo inalterados los acuerdos previos sobre el número de escaños asignados a cada uno de los partidos, bien por actos de la Mesa o por acuerdos firmados entre los líderes de los partidos.

### 5.1 El perfil de los cambios en las comisiones permanentes

De hecho, antes de analizar cada una de las redes de forma más sólida, destacamos tres medidas de centralidad y una de cohesión, que ponen de relieve la capacidad de los actores para influir en la red global y muestran los patrones relacionales de la red compleja, como se muestra en la Figura 1.

Las estadísticas relativas a la estructura de la red, como el “Diámetro” y la “Modularidad”, permiten discutir el perfil y la intensidad de las redes formadas. Las redes con alta “Modularidad” indican conexiones internamente más densas entre los nodos de una misma red o subcomunidades. Por el contrario, una vez verificadas las medidas de alta “Modularidad” en las subcomunidades, hay que prestar atención al fenómeno inverso de que estas redes reflejan medidas que indican una baja conectividad entre los demás nodos de otras subcomunidades de la misma red, favoreciendo el aislamiento en el proceso de toma de decisiones, elección, negociación

<sup>10</sup> El proceso nacional de toma de decisiones se caracteriza, sobre todo, por la concentración de poder en unos pocos actores: en los poderes legislativos del Ejecutivo, que prevé interacciones entre el Ejecutivo y el Legislativo (Diniz, 2005); en los líderes de los partidos y, consecuentemente, en la ascendencia de los diputados en el Legislativo (Anastasia; Melo; Santos, 2004; Santos, 2003); y desde la perspectiva centrada en el sistema político, donde se espera que el Ejecutivo construya una mayoría en los grupos parlamentarios, garantizando mayor disciplina y cooperación en la agenda, y, por otro lado, se supone que el Legislativo tenga poder de veto sobre las acciones del Ejecutivo (Melo; Anastasia, 2005), con énfasis en el control cargo de presidente de comisión (Silame, 2009).

e intercambio.

A su vez, el “Diámetro” puede entenderse como la geodésica<sup>11</sup> más larga de una red. Así, las estadísticas sobre el “Diámetro” y, sobre todo, la “Modularidad” de la red permiten verificar el perfil relacional de las conexiones entre las subcomunidades de partidos y miembros que participan en el intercambio en cada una de las comisiones.

Estas características relacionales, descritas *a priori* aquí, se han movilizado para permitir que el lector iniciante se aproxime al tema con una visión más crítica acerca de los argumentos que serán operacionalizados mediante el análisis de la información estadística presentada. Las medidas que describen las posibilidades y los patrones relacionales en cada uno de los gobiernos pueden observarse en la Tabla 2.

Figura 1 – Estadísticas generales de los gráficos\* en Gephi 0.9.2

Medidas	Descripción
Centralidad de grados ( <i>degree</i> )	La centralidad de grado consiste en el número de vínculos/relaciones de cada actor (vértice/nodo). A medida que aumenta el número de vínculos (interacciones), “pueden surgir flujos alternativos para perseguir sus objetivos, siendo menos dependientes de otros individuos” (Canato, 2017, p. 116, nuestra traducción).
Centralidad de proximidad ( <i>closeness</i> )	La centralidad de proximidad indica la proximidad media de un actor (nodo) a los demás, responsable de “indicar la capacidad potencial de llegar a todos los actores (nodos) de la red” (Alejandro; Norman, 2005, p. 16, nuestra traducción).
Centralidad intermedia ( <i>betweenness</i> )	La centralidad de intermediación se encarga de medir el “poder relativo” de un actor (nodo). En otras palabras, comprende la “capacidad de un determinado actor para mediar en las comunicaciones entre pares de nodos” (Alejandro; Norman, 2005, p. 16, nuestra traducción). En este contexto, los actores que desarrollan una mayor centralidad en la intermediación actúan como “actores puente” ( <i>brokers</i> ), actuando como puntos necesarios para el flujo entre nodos (Canato, 2017, p. 116). Esta capacidad de construir “puentes” de comunicación entre diferentes subgrupos o subcomunidades es el vínculo conector/mediador entre pares de nodos subyacentes.
Coefficiente de <i>clusterización</i> **	El coeficiente de <i>clusterización</i> indica conjuntos de actores/nodos más densamente conectados. Esta medida se encarga de indicar la fuerza de un subgrupo a la hora de relacionarse entre sí. Esto indica que los subgrupos con un coeficiente de <i>clusterización</i> elevado tienden a difundir ideas entre ellos y, sobre todo, a intercambiar miembros mayoritariamente entre sus miembros — conexión entre los nodos de su vecindad.

Fuente: Elaboración propia (2023)

Notas: \* Un grafo completo tiene todas las aristas posibles y densidad igual a 1.

\*\* El coeficiente de *clusterización* de la red compleja representa el coeficiente medio de los nodos.

La cartografía de la red social relacional presupone la aplicación de un modelo estadístico que desarrolla una matriz de adyacencia entre los registros de interacción de todos los actores de la red — ajustada en función de su rol y posición (Higgins; Ribeiro, 2018). El trabajo de Borgatti, Everett y Johnson (2015) es una de las referencias obligatorias en los análisis de redes complejas. Los autores ofrecen una revisión sistemática de las descripciones y relaciones de las medidas de centralidad y cohesión de redes, tanto presentando consideraciones sobre sus propiedades, el efecto de la movilización y la influencia a pesar de la descomposición de los datos en arenas (o *clusters*) como, en efecto, en el análisis de los procesos relacionales del modelo probabilístico (Penna, 2017).

<sup>11</sup> La geodésica representa la distancia más corta entre dos pares de nodos de una red.

Tabla 2 – Redes de intercambio en las comisiones: legislaturas de Collor a Bolsonaro

Mandato	Medidas de centralidad				
	Grado medio	Diámetro	Densidad	Modularidad	Coef. medio de <i>clustering</i>
Gobierno					
COLLOR	3,778	5	0,222	0,265	0,230
FRANCO	4,25	5	0,283	0,254	0,233
FHC I	4,88	4	0,203	0,251	0,181
FHC II	8,652	4	0,393	0,114	0,363
LULA I	<b>16,095</b>	4	<b>0,805</b>	0,118	<b>0,441</b>
LULA II	11,333	3	0,493	0,289	0,113
ROUSSEFF I	<b>17,464</b>	4	<b>0,647</b>	0,147	<b>0,504</b>
ROUSSEFF II	3,115	4	0,125	<b>0,353</b>	0,053
TEMER	11,286	2	0,418	0,258	0,106
BOLSONARO	8,931	5	0,319	0,184	0,243
<b>Media</b>	<b>8,9784</b>	<b>4</b>	<b>0,3908</b>	<b>0,2215</b>	<b>0,2467</b>

Fuente: Elaboración propia (2023) con el *software* Gephi 0.9.2

La medida de “Densidad” indica cuán cerca está un grafo/red de ser completo (cociente entre el número real de conexiones y el valor máximo posible de conexiones). Aunque un grafo completo se expresa con conexiones entre todos los bordes/actores posibles (valor 1), raramente las redes tienen un comportamiento sincrético o aislado — el valor estadístico varía de 0 a 1. En las redes analizadas, este número varió entre 0,125 (en Rouseff II) y 0,805 (en Lula I).

Una medida de densidad del grafo próxima a cero muestra la existencia de grupos aislados, en los que los actores que los representan no están conectados con los demás (Oliveira; Gama, 2012). Por lo tanto, los datos muestran una tendencia hacia vínculos moderados entre los candidatos, en el sentido de que la red expresa una conexión significativa entre el grupo de actores. De hecho, los actores intercambiaron más escaños entre sí en los mandatos que requerían coaliciones más amplias. La excepción en este caso son Collor y Rouseff II, que estuvieron el poder entre 1990 y 1992 y sólo en 2015, respectivamente.

En cuanto a la medida “Grado Medio”, que mide la intensidad de la comunicación<sup>12</sup> (conectividad) global de la red (Oliveira; Gama, 2012), los valores indican una conectividad de moderada a baja (Tabla 2). En un sentido analítico, esto significa que, en promedio, cada actor (nodo) de la red tiene control sobre la estructura de la red — ya sea apoyando la conectividad o ejerciendo influencia (dirigiendo) hacia interacciones específicas.

A continuación, se aplicó el modelo de análisis de redes complejas al perfil histórico de los cambios de los miembros de las comisiones permanentes. Las redes complejas son grafos con propiedades que no son triviales a las interacciones entre los actores implicados. El modelo permite medir la complejidad estructural y la evolución de la red, la diversidad de conexiones y nodos, o establecer subcomunidades en función de la cohesión expresada entre nodos, entre otras cosas (Strogatz, 2001).

Se realizó una evaluación descriptiva de la compleja red de intercambios en las comisiones, identificando cómo las acciones individuales de los partidos pueden establecer patrones relacionales entre los actores (nodos), ya sea de forma individual o amplificada. El objetivo es demostrar cómo los intercambios específicos en cada gobierno determinan un patrón complejo (grafos), cuya red relacional se orienta a lo largo del proceso — partidos que abandonan/se unen; reincidentes; grado de actuación de los partidos de la base o de la oposición, entre otros.

Además de las estadísticas que figuran en el Tabla 2, hay algunas medidas relacionadas con la estructura de la red, que indican la fuerza de las conexiones de la red. Entre ellas, la “Modularidad” está diseñada para medir la fuerza según la división de la red en módulos/subcomunidades (*clusters*). Las redes con alta modularidad reflejan tanto la formación de conexiones

<sup>12</sup> En el análisis de redes sociales complejas, la comprensión del grado medio se divide en dos direcciones, donde el grado interior se denomina apoyo y el exterior, influencia en la red (Freeman, 2004).

más densas y preferentes entre subcomunidades como indican una baja conectividad con los nodos vecinos. Las redes analizadas muestran una modularidad baja; sin embargo, no hay una desviación estadísticamente significativa de la media.

## 5.2 Red de intereses organizados e intercambios en las comisiones permanentes: actores centrales, agenda y subcomunidades

Las Figuras de 2 a 11 muestran los gráficos que representan las complejas redes formadas por los cambios en las comisiones permanentes. Muestran análisis individuales, por gobierno, de las redes conformadas por los cambios de miembros en las comisiones permanentes. Cada uno de los gráficos agrupa sus respectivas medidas de estructura, así como la composición del sociograma, por miembros, de subcomunidades, representadas por colores diferentes.

Silveira (2018) señala que el procedimiento de fragmentación de redes complejas por períodos actuaría como un incremento del análisis de datos y, en particular, tiene validación de pares precisamente porque se basa en técnicas que no modifican las características del modelo general de red compleja. El procedimiento sólo se encargaría de amplificar un marco particular de la red (Centeno, 2022; Silame, 2009).

Las subcomunidades se establecen como representaciones particulares, aunque tengan un vínculo intrínseco con los determinantes de la red total, precisamente porque preservan las conexiones de forma compleja, ya sea por el mantenimiento del vínculo entre las frecuencias de interacción global y(o) por el sesgo hermético de los procesos que mueven los intercambios (Alves, 2023; Resende, 2022).

Cabe destacar que, a lo largo de 21 años, la mayoría de los intercambios tuvieron lugar en torno a tres subcomunidades, pero desde 2015, debido al aumento de la fragmentación de los partidos, el número de subcomunidades ha oscilado entre cuatro y cinco. Cabe mencionar otros dos aspectos. El primero es que el intercambio de escaños va más allá de los bloques ideológicos y(o) los grupos individuales de los partidos, lo que puede ser un indicio de que existen nichos temáticos que interesan a grupos/bloques o grupos parlamentarios específicos.

El segundo es la intensificación de las interrelaciones de los partidos, especialmente desde 1995, con ciertos períodos de amplio movimiento en términos de cambios de escaños, como 2003-2006, el primer gobierno de Lula (Figura 8); 2011-2014, el primer gobierno de Dilma (Figura 4); y finalmente 2019-2022, el gobierno de Bolsonaro (Figura 7).

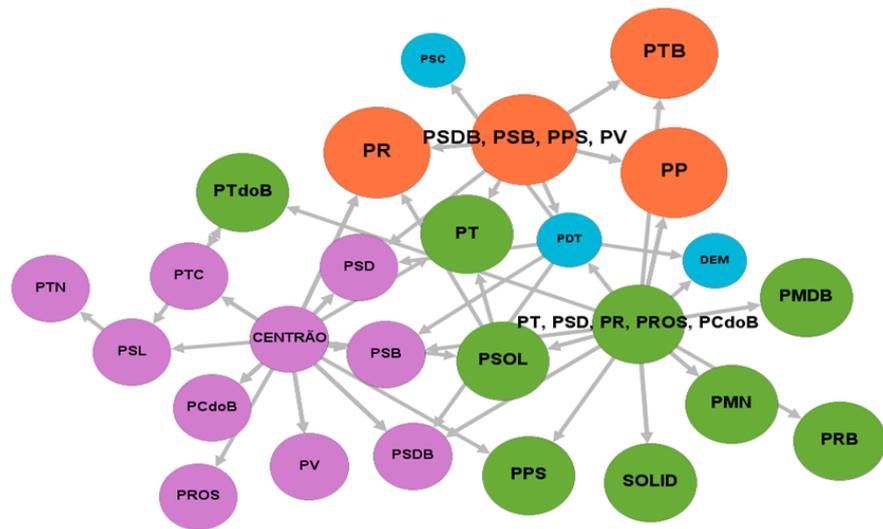
Rousseff II (Figura 2) y FHC II (Figura 3) se destacan por tener los valores más altos (0,353) y más bajos (0,114) de “Modularidad”, respectivamente. El argumento central derivado del análisis de esta medida es que existe un patrón relacional recurrente que se reproduce en otros gobiernos, en el que la agrupación de actores converge en una estructura que da preferencia a un único módulo/subcomunidad.

El “Coeficiente Medio de *Clustering*” (“*Clusterización*”) indica específicamente el grado de conexión/asociación entre todos los pares/actores de la red global analizada. Los resultados mostraron los valores más altos y más bajos para Rousseff I (Figura 4) y Rousseff II (Figura 2), 0,504 y 0,053 respectivamente.

Según las estadísticas generales presentadas en la Tabla 2, la medida “Diámetro” de la red no produce oscilaciones significativas, alternando en valores absolutos de 2 y 5. Esto significa que, aunque el número real de interacciones expresado por el número total de intercambios de los miembros en los para cada gobierno sí fluctuó, hubo un cierto predominio de intercambios por parte de actores recurrentes. Lo que se observa es que la variabilidad de los intercambios es poco frecuente teniendo en cuenta el perfil longitudinal de las comisiones. En otras palabras, los escaños que son queridos por determinados partidos tienden a no compartirse.

Cuando observamos las cifras de Lula II (Figura 5) y Temer (Figura 6), 3 y 2 respectivamente, nos damos cuenta de que las medidas discrepantes pueden estar justificadas el perfil de la coalición necesaria para la gobernabilidad. Las coaliciones formadas tienen un fuerte carácter conflictivo y convergen en el entendimiento de que necesitan esfuerzos constantes de integración y estabilidad (Couto; Soares; Livramento, 2021).

Figura 2 – Gráfico de las redes de intercambio de escaños en las comisiones (2015)

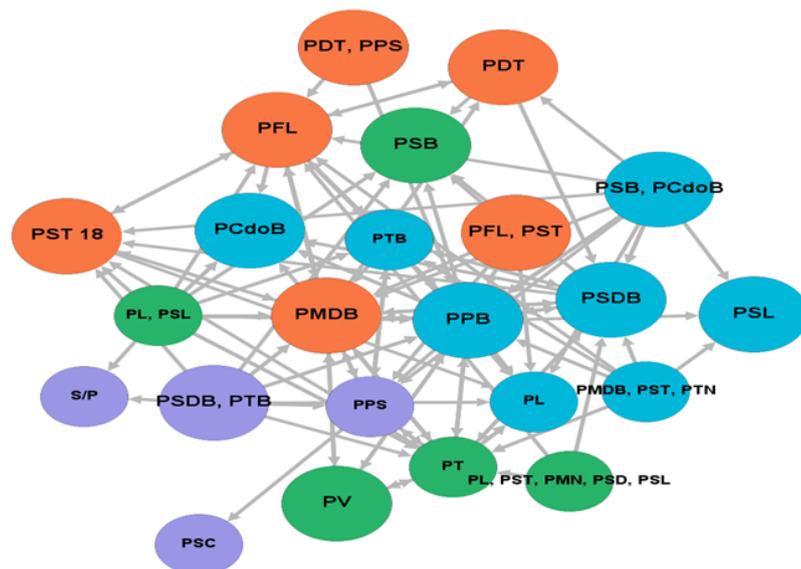


Fuente: Elaboración propia (2023)

Notas:

- Rousseff II (2015): 25 actores (nodos)
- Bordes: 81
- Subcomunidades: 4
- Modularidad: 0,353
- Diámetro: 4
- “Centrão” (PMDB, PP, PTB, DEM, PRB, SOLID, PSC, PHS, PTN, PMN, PRP, PSDC, PEN, PRTB)

Figura 3 – Gráfico de las redes de intercambio de escaños en las comisiones (1999-2002)



Fuente: Elaboración propia (2023)

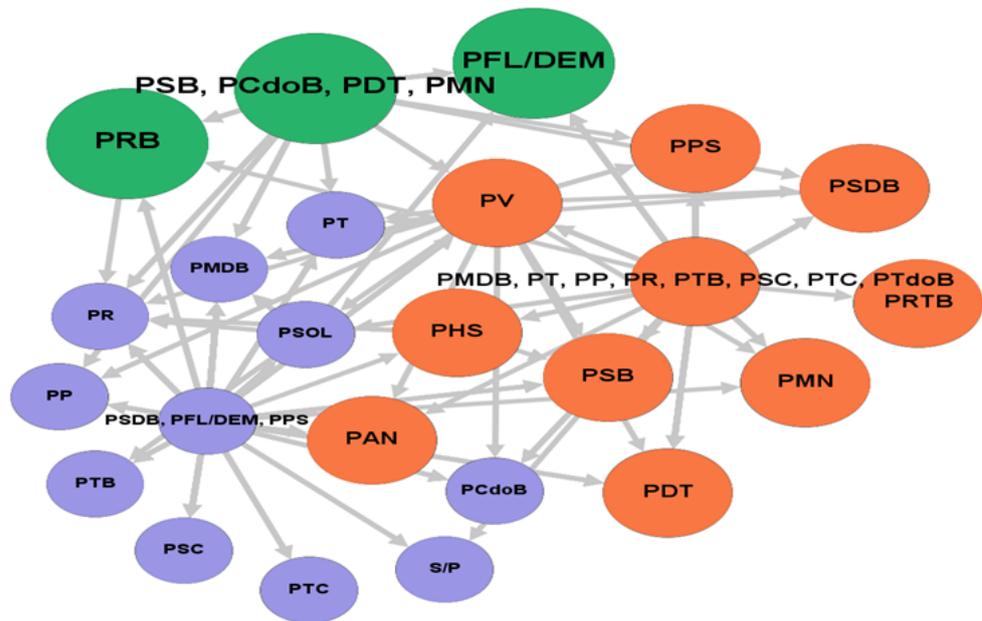
Notas:

- FHC II (1999-2002): 23 actores (nodos)
- Bordes: 199
- Subcomunidades: 4
- Modularidad: 0,114
- Diámetro: 4

Como señalan Raile, Pereira y Power (2011) y Bertholini y Pereira (2017), el perfil de la coalición impuesto al mantenimiento de la gobernabilidad requiere un juego político integrado y activo a medida que los miembros de las coaliciones se distancian ideológicamente del gobierno electo. Bajo Lula II (Figura 5), la coalición de gobierno se amplió de (PMDB / PTB / PSB /



Figura 5 – Gráfico de las redes de intercambio de escaños en las comisiones (2007-2010)

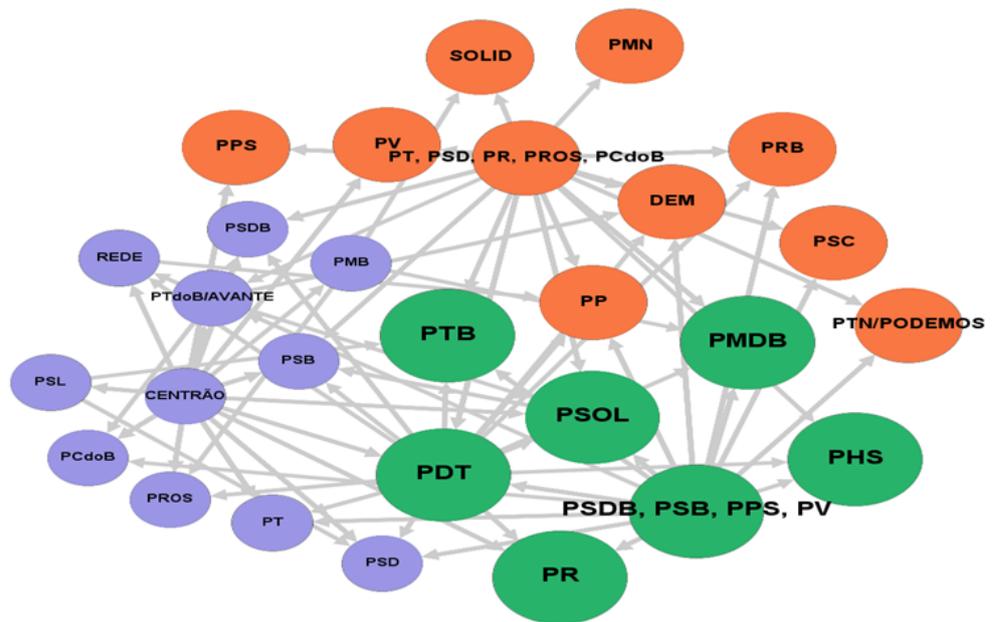


Fuente: Elaboración propia (2023)

Notas:

- Lula II (2007-2010): 24 actores (nodos)
- Bordes: 272
- Subcomunidades: 3
- Modularidad: 0,289
- Diámetro: 3

Figura 6 – Gráfico de las redes de intercambio de escaños en las comisiones (2016-2018)

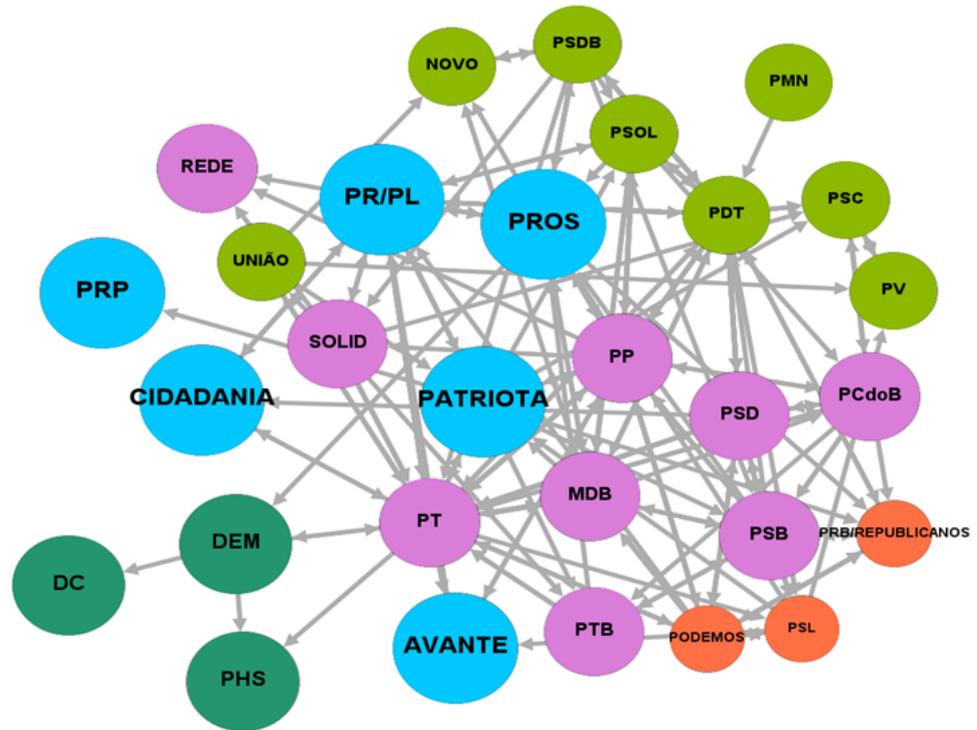


Fuente: Elaboración propia (2023)

Notas:

- Temer (2016-2018): 27 actores (nodos)
- Bordes: 316
- Subcomunidades: 3
- Modularidad: 0,258
- Diámetro: 2
- “Centrão” (PMDB, PP, PTB, DEM, PRB, SOLID, PSC, PHS, PTN, PMN, PRP, PSDC, PEN, PRTB)

Figura 7 – Gráfico de las redes de intercambio de escaños en las comisiones (2019-2022)



Fuente: Elaboración propia (2023)

Notas:

- Bolsonaro (2019-2022): 29 actores (nodos)
- Bordes: 259
- Subcomunidades: 5
- Modularidad: 0,184
- Diámetro: 5

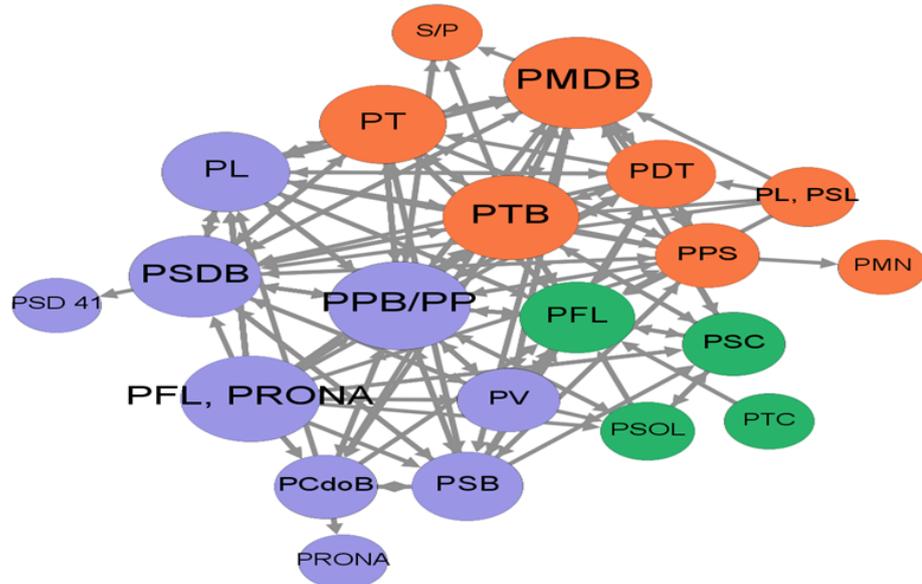
apertura necesaria para introducir sus agendas y reproducir una red estable de interacción entre sus pares.

Las estadísticas sobre el “Diámetro” y la “Modularidad” de las redes pueden analizarse conjuntamente, indicando más conexiones entre las subcomunidades en las redes de intercambio de miembros de FHC II (Figura 3) — “Modularidad” 0,114; “Diámetro” 4 — y Lula I (Figura 8) — “Modularidad” 0,118; “Diámetro” 4 — en comparación con los realizados en Rousseff II (Figura 2) — “Modularidad” 0,353; “Diámetro” 4 —, Lula II (Figura 5) — “Modularidad” 0,289; “Diámetro” 3 — y FHC I (Figura 11) — “Modularidad” 0,251; “Diámetro” 4.

La reflexión sobre estas medidas estadísticas de “Densidad” añade tres determinantes para importantes reflexiones: (i) las redes de los cinco gobiernos tienen un “Diámetro” casi idéntico, lo que permite calibrar que la fuerza de interacción (excentricidad) de las redes formadas entre sus subcomunidades no difiere; (ii) el cambio en el “diámetro de la red no está asociado a la inclusión de un actor (nodo), el diámetro de la red sólo crece cuando se incluye un nodo periférico en la red” (Cervi, 2019, p. 133, nuestra traducción); y (iii) respetando las condiciones anteriores, y siendo los números de “Bordes” que representan a los gobiernos FHC II (Figura 3), Lula I (Figura 5), Rousseff II (Figura 2) y Lula II (Figura 5) 199, 338, 81 y 272 respectivamente, se puede concluir que, a pesar de la elevada discrepancia entre los valores, no hubo ningún actor (nodo) actuando en la periferia del sistema de intercambio: todos los participantes actúan de forma homogénea y coordinada entre las subcomunidades de la red.

Así, como se discutió anteriormente, es posible suponer que las redes con alta “Modularidad”, Rousseff II (0,353) y Lula II (0,289), reflejan la formación más cohesiva con conexiones más densas y disciplinadas entre sus miembros. Sin embargo, también son responsables de establecer una baja conectividad con las demás subcomunidades de sus respectivas redes. Esto puede observarse fácilmente en la variación de la complejidad de los vínculos/interacciones de

Figura 8 – Gráfico de las redes de intercambio de escaños en las comisiones (2003-2006)

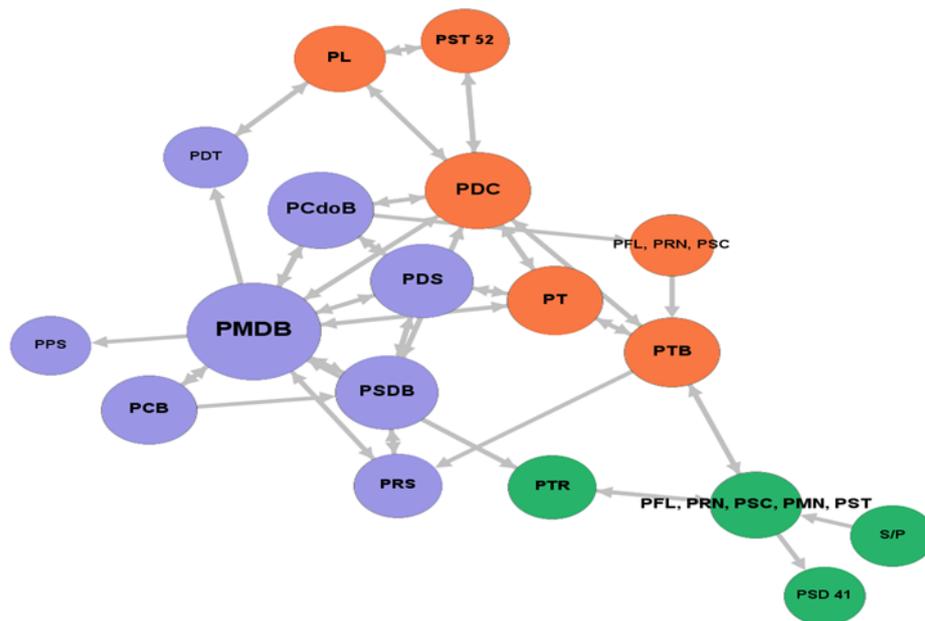


Fuente: Elaboración propia (2023)

Notas:

- Lula I (2003-2006): 20 actores (nodos)
- Bordes: 338
- Subcomunidades: 3
- Modularidad: 0,118
- Diámetro: 4

Figura 9 – Gráfico de las redes de intercambio de escaños en las comisiones (1990-1992)



Fuente: Elaboración propia (2023)

Notas:

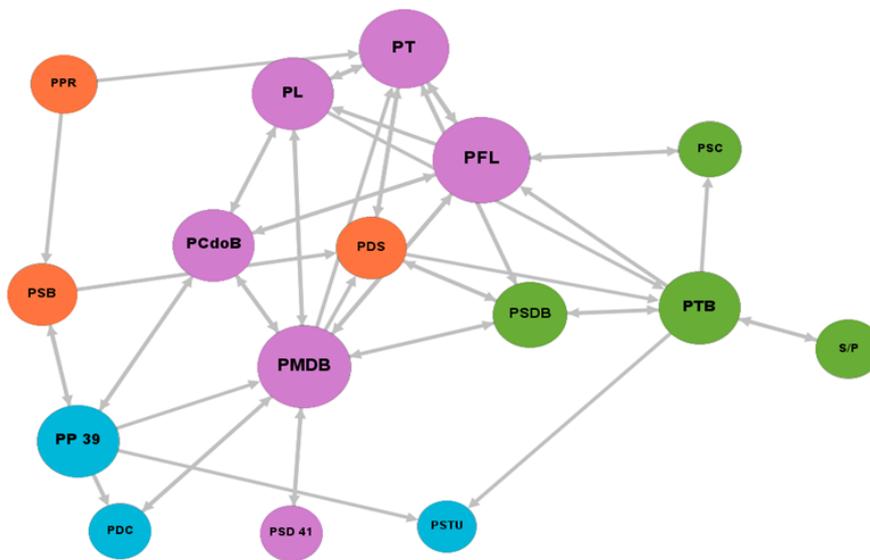
- Collor (1990-1992): 18 actores (nodos)
- Bordes: 68
- Subcomunidades: 3
- Modularidad: 0,265
- Diámetro: 5

la Figura 8 (Lula I) y la Figura 5 (Lula II), así como al comparar la Figura 4 (Rousseff I) y la Figura 2 (Rousseff II).

Al analizar comparativamente las medidas de las redes, destacan el grado medio, la densidad y el coeficiente medio de *clustering* de Lula I y Rousseff I, estadísticas muy superiores a la media de las redes de los demás mandatos. La baja conectividad con las subcomunidades vecinas presupone la formación de estrategias de influencia entre los subgrupos dominantes, hecho que estructura subcomunidades organizadas que favorecen que determinados actores políticos (nodos) ocupen posiciones en las comisiones permanentes. Sin embargo, la construcción de este sistema dirigido y organizado de flujos y movimientos en los intercambios puede representar limitaciones a la circulación de ideas entre subcomunidades, especialmente si se observa la medida “Coeficiente de *clustering*” en la red respectiva para este conjunto de datos.

Entre los sociogramas de las redes de intercambio presentados, el mayor y menor número de “Bordes” son, respectivamente, para Rousseff I (Figura 4) — 489 — / Lula I (Figura 8) — 338 — y Collor (Figura 9) — 68 — / Franco (Figura 10) — 68 —, en los que uno de los aspectos explicativos de este fenómeno, de acuerdo con la precisión y discrepancia entre los valores, se apoya en el contexto político vinculado a ellos. Mientras que Lula I y Rousseff I cumplieron la totalidad de sus mandatos y formaron mayoría en las cámaras legislativas, los gobiernos de Collor y Franco establecieron un menor número de conexiones entre pares, en gran parte asociadas a escándalos en el contexto político y económico, que conducen al *impeachment* que, concomitantemente, es responsable tanto de la reducción del tiempo en el cargo como de la drástica pérdida de apoyo entre las bases que dieron forma a estos gobiernos.

Figura 10 – Gráfico de las redes de intercambio de escaños en las comisiones (1993-1994)



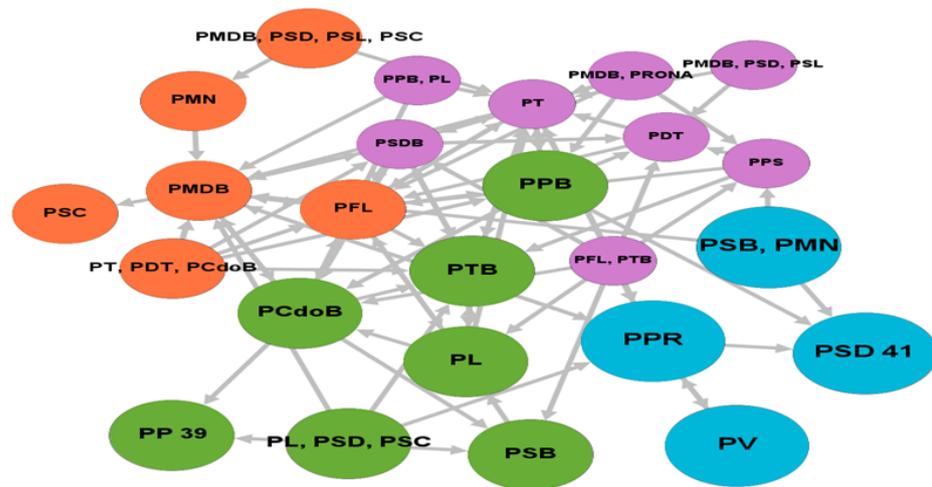
Fuente: Elaboración propia (2023)

Notas:

- Franco (1993-1994): 16 actores (nodos)
- Bordes: 68
- Subcomunidades: 4
- Modularidad: 0,254
- Diámetro: 5

Por último, el “Grado de Centralidad” y el “Grado de Intermediación” indican, respectivamente: (a) el aspecto coincidente entre algunas subcomunidades y determinados ámbitos/espacios socio-organizativo, dada la mayor interacción entre los participantes en estos espacios, y (b) el “poder relacional” de intermediación de un determinado actor político encargado de vincular a las diferentes subcomunidades.

Figura 11 – Gráfico de las redes de intercambio de escaños en las comisiones (1995-1998)



Fuente: Elaboración propia (2023)

Notas:

- FHC I (1995-1998): 25 actores (nodos)
- Bordes: 122
- Subcomunidades: 4
- Modularidad: 0,251
- Diámetro: 4

## 6 Conclusiones y consideraciones finales

El objetivo de este artículo era presentar una cartografía de las redes de intercambio de asientos, dilucidando medidas de centralidad que están estrechamente asociadas con la posibilidad de turbación o influencia de un determinado actor/partido. La influencia se entiende como la probabilidad de que un fenómeno o actor participe/interfiera directamente en la toma de decisiones (Alejandro; Norman, 2005).

Se movilizó un conjunto de técnicas y modelos de análisis de redes para demostrar la ocurrencia de intensos intercambios de escaños en la composición de las comisiones permanentes entre los diversos partidos con representación en la Cámara de Diputados, independientemente de la gestión presidencial. Se puede afirmar, a partir de los datos presentados y de las anotaciones realizadas, que no se trata de un fenómeno específico de un determinado momento, de un determinado gobierno o de una determinada formación de coalición. El intercambio de escaños permea a todos los partidos y(o) bloques partidarios y a todas las comisiones.

Aunque recurrente, el intercambio de escaños varía de una comisión a otra. En cuanto al volumen de intercambios, los datos permiten agruparlos en cuatro bloques. En el primero, están las comisiones de Agricultura; Ciencia y Tecnología, Comunicación e Informática; Educación; Trabajo, Administración y Función Pública; y Carreteras y Transportes, siendo Agricultura la que más parlamentarios moviliza para intercambiar escaños. Son comisiones con intercambios intensos, entre 150 y 200 intercambios en el periodo analizado.

A continuación, están las denominadas comisiones comerciales medias, entre 149 y 100 movimientos. Son: Comisión de Defensa del Consumidor; Comisión de Finanzas e Impuestos; Comisión de Minas y Energía; y Comisión de Asuntos Exteriores.

Un tercer grupo está formado por las comisiones de Constitución y Justicia; Derechos Humanos; Economía, Industria y Comercio; Participación Legislativa; Seguridad Social y Familia; Desarrollo Urbano; Amazonia; Fiscalización y Control; Medio Ambiente; Seguridad Pública; y Turismo, que se denominan de cambio bajo, entre 50 y 99 movimientos de cambio.

Por último, el cuarto grupo, denominado de intercambios mínimos (menos de 49 movimientos), está compuesto por las comisiones de Defensa Nacional; de Personas con Discapacidad; de Deportes; de Derechos de las Personas Mayores; de Derechos de la Mujer; y de Cultura.

En un extremo del espectro, con los mayores intercambios, están las comisiones que

pueden generar ganancias distributivas. En el otro, predominan las políticas para grupos minoritarios y sectores económicos poco atractivos.

Entre los estudios sobre el sistema de comisiones permanentes aquí mencionados, prevalece el enfoque informativo (Pereira; Mueller, 2000; Santos, 2002; Santos; Almeida, 2005). Al igual que Müller (2005), el análisis aquí realizado se aproxima al enfoque partidario, dado que el movimiento dentro de las comisiones tiene como objetivo aumentar o sobrerrepresentar determinadas bancadas partidarias, como forma de ganar o mantener el acceso a los recursos de poder, con el fin de influir en el proceso legislativo y en el resultado de políticas públicas, a expensas del mantenimiento del principio de proporcionalidad partidaria.

Reconociendo las limitaciones de un enfoque tan exploratorio, los elementos aquí presentados pretenden iniciar nuevas preguntas y provocaciones que reclaman atención para futuras investigaciones, permitiendo la continuación y ampliación de este modelo de análisis para la ciencia política.

¿Qué comisiones son esencialmente caras para qué partidos, cuya pérdida de control puede impactar en su electorado o constituirse como un mecanismo de “veto” a la agenda del Ejecutivo? Identificar y comprender los patrones de relación entre las bancadas partidarias, así como verificar si hay transitividad o recurrencia (aislamiento) en el intercambio entre los partidos, puede ser un buen punto de partida para ampliar nuevas investigaciones y cuestionamientos.

## Referencias

- ALBALA, A. Coalition presidentialism in bicameral congresses: how does the control of a bicameral majority affect coalition survival? *Brazilian Political Science Review*, v. 11, n. 2, p. 1–27, 2017. Citada 1 vez na página 15.
- ALEJANDRO, V.; NORMAN, A. **Manual introdutório a análise de redes sociais**: medidas de centralidade. [S.l.]: Universidade Autônoma Del Estado de México, Centro de Capacitacion y Evaluacion para el Desarrolllo Rural S.C., 2005. Citada 3 veces nas páginas 11 e 20.
- ALVES, M. As flutuações de longo prazo da polarização no Brasil: análise do compartilhamento de informações políticas entre 2011 e 2019. *Dados*, v. 66, n. 2, p. 1–45, 2023. Citada 1 vez na página 13.
- ANASTASIA, F.; MELO, C. R.; SANTOS, P. **Governabilidade e representação política na América do Sul**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer, 2004. Citada 1 vez na página 10.
- BERTHOLINI, F.; PEREIRA, C. Pagando o preço de governar: custos de gerência de coalizão no presidencialismo brasileiro. *Revista de Administração Pública*, v. 51, n. 4, p. 528–550, 2017. Citada 1 vez na página 14.
- BORGATTI, S.; EVERETT, M. G.; JOHNSON, J. C. **Analyzing social networks**. Thousand Oaks, CA: SAGE, 2015. Citada 1 vez na página 11.
- CANATO, P. C. **Intersetorialidade e redes sociais**: uma análise da implementação de projetos para população em situação de rua em São Paulo. 2017. Dissertação (Mestrado em Gestão de Políticas Públicas) – Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, 2017. Citada 2 vezes na página 11.
- CENTENO, A. R. Uma abordagem contextual das comissões parlamentares do Senado Federal brasileiro. *Revista de Sociologia e Política*, v. 30, n. 24, p. 2–18, 2022. Citada 7 vezes nas páginas 5, 8 e 13.
- CERVI, E. U. **Manual de métodos quantitativos para iniciantes em Ciência Política**. Curitiba: CPOP, 2019. Citada 1 vez na página 17.
- CESÁRIO, P. Redes de influência no Congresso Nacional: como se articulam os principais grupos de interesse. *Revista de Sociologia e Política*, v. 24, n. 59, p. 109–127, 2016. Citada 1 vez na página 5.
- COUTO, L.; SOARES, A.; LIVRAMENTO, B. Presidencialismo de coalizão: conceito e aplicação. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 34, p. 1–39, 2021. Citada 1 vez na página 13.
- COX, G. W.; MCCUBBINS, M. D. **Legislative leviathan**: party government in the House. Berkley e Los Angeles: University of California Press, 1993. Citada 2 vezes na página 7.
- DINIZ, S. Processo legislativo e o sistema de comissões. *Revista do Legislativo*, p. 59–78, 1999. Citada 5 vezes nas páginas 5, 6, 8, 9 e 10.
- DINIZ, S. Interações entre os Poderes Executivo e Legislativo no processo decisório: avaliando sucesso e fracasso presidencial. *Dados*, v. 48, n. 2, p. 33–369, 2005. Citada 1 vez na página 10.

- FIGUEIREDO, A.; LIMONGI, F. Mudança constitucional, desempenho do Legislativo e consolidação institucional. *In: XVIII ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS*, 18., 1994, Caxambu, MG. **Anais [...]**. Caxambu, MG: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, 1994. p. 1–34. Citada 1 vez na página 8.
- FIGUEIREDO, A.; LIMONGI, F. **Congresso Nacional**: organização, processo legislativo e produção legal. São Paulo, SP: CEBRAP, Centro Brasileiro de Análise e Planejamento, 1996. Citada 1 vez na página 8.
- FREEMAN, L. **The development of social network analysis**: a study in the sociology of science. Vancouver: Empirical Press, 2004. Citada 1 vez na página 12.
- HIGGINS, S.; RIBEIRO, A. **Análise de redes em Ciências Sociais**. Brasília, DF: Enap, 2018. Citada 1 vez na página 11.
- INÁCIO, M. Estrutura e funcionamento da Câmara dos Deputados. *In: MELO, C. R.; SÁEZ, M. A. (org.) A democracia brasileira*: balanço e perspectivas para o Século XXI. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007. p. 199–235. Citada 2 vezes nas páginas 8 e 9.
- KREHBIEL, K. **Information and legislative organization**. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1991. Citada 2 vezes nas páginas 7 e 8.
- LIJPHART, Arend. **Patterns of democracy**: government forms and performance in thirty-six countries. Yale: Yale University Press, 1999. Citada 1 vez na página 15.
- LIMONGI, F. O novo institucionalismo e os estudos legislativos: a literatura norte-americana recente. **BIB – Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, n. 37, p. 3–38, 1994. Citada 1 vez na página 7.
- MANCUSO, W. **O lobby da indústria no Congresso Nacional**: empresariado e política no Brasil contemporâneo. São Paulo: Humanitas, 2007. Citada 1 vez na página 5.
- MELO, C. R.; ANASTASIA, F. A reforma da previdência em dois tempos. **Dados**, v. 48, n. 2, p. 301–332, 2005. Citada 1 vez na página 10.
- MÉNY, Y.; KNAPP, A. **Government and politics in Western Europe**: Britain, France, Italy, Germany. [S.l.]: Oxford University Press, 1993. (Comparative European Politics). Citada 1 vez na página 5.
- MÜLLER, G. Comissões e partidos políticos na Câmara dos Deputados: um estudo sobre os padrões partidários de recrutamento para as comissões permanentes. **DADOS**, v. 48, n. 1, p. 371–394, 2005. Citada 2 vezes nas páginas 8 e 21.
- NASCIMENTO, E. O. 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. Citada 2 vezes na página 5.
- OLIVEIRA, M. D.; GAMA, J. A framework to monitor clusters evolution applied to economy and finance problems. **Intelligent Data Analysis**, v. 16, n. 1, p. 93–111, 2012. Citada 2 vezes na página 12.
- PENNA, C. C. Activism inside and outside the State: agrarian reform activists and bureaucrats in the state of Pará, Brazil. **Revue Internationale des Études du Développement**, v. 230, p. 103–125, 2017. Citada 1 vez na página 11.
- PEREIRA, C.; MUELLER, B. 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. Citada 3 vezes nas páginas 5, 8 e 21.
- RAILE, E.; PEREIRA, C.; POWER, T. The Executive toolbox: building Legislative support in a multiparty presidential regime. **Political Research Quarterly**, v. 64, n. 2, p. 323–334, 2011. Citada 1 vez na página 14.
- RESENDE, C. Redes de interesse organizados no sistema comissional da Câmara dos Deputados. **Revista de Sociologia e Política**, v. 30, n. 11, p. 1–21, 2022. Citada 2 vezes nas páginas 5 e 13.
- ROCHA, M. M.; BARBOSA, C. F. Regras, incentivos e comportamento: as comissões parlamentares nos países do Cone Sul. **Revista de Sociologia e Política**, v. 16, p. 93–104, 2008. Citada 2 vezes na página 5.
- SANTOS, F. Patronagem e poder de agenda na política brasileira. **DADOS**, v. 40, n. 3, p. 465–492, 1997. Citada 1 vez na página 8.
- SANTOS, F. Partidos e comissões no presidencialismo de coalizão. **DADOS**, v. 45, n. 2, p. 237–264, 2002. Citada 2 vezes nas páginas 8 e 21.
- SANTOS, F. Partidos e comissões no presidencialismo de coalizão. *In: SANTOS, F. O Poder Legislativo no presidencialismo de coalizão*. Belo Horizonte/Rio de Janeiro: UFMG/IUPERJ, 2003. Citada 1 vez na página 10.

- SANTOS, F. **O Legislativo em busca de informação**: um estudo da estrutura de assessoria da Câmara dos Deputados. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2014. Citada 1 vez na página 5.
- SANTOS, F.; ALMEIDA, A. Teoria Informacional e a seleção de relatores na Câmara dos Deputados. **DADOS**, v. 48, n. 4, p. 293–735, 2005. Citada 2 vezes nas páginas 8 e 21.
- SANTOS, F.; ALMEIDA, A. **Fundamentos informacionais do presidencialismo de coalizão**. Curitiba, PR: Appris, 2011. Citada 1 vez na página 5.
- SARTORI, G. **A teoria da democracia revisitada**. São Paulo, SP: Ática, 1994. v. 1. Citada 3 vezes nas páginas 6 e 7.
- SHEPSLE, K. Institutional equilibrium and equilibrium institutions. **Political Science: The Science of Politics**, v. 51, p. 1–56, 1986. Citada 1 vez na página 7.
- SHEPSLE, K.; WEINGAST, B. The institutional foundations of Committee Power. **American Political Science Review**, v. 81, n. 1, p. 85–104, 1987. Citada 1 vez na página 7.
- SILAME, T. R. **Comissões permanentes e política de recrutamento nas Assembleias Legislativas de Minas Gerais, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul**. 2009. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009. Citada 4 vezes nas páginas 5, 8, 10 e 13.
- SILVEIRA, M. Circulação de ideias e práticas ao longo do tempo: o processo de consolidação do trabalho social em projetos de urbanização de favelas da CDHU. In: VIII SEMINÁRIO DISCENTE DA PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA DA USP, 2018, São Paulo, SP. **Anais [...]**. São Paulo, SP: Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da USP, 2018. p. 1–46. Disponível em: <https://sdpscp.fflch.usp.br/sites/sdpscp.fflch.usp.br/files/inline-files/2258-3024-1-PB.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2024. Citada 1 vez na página 13.
- STROGATZ, S. Exploring complex networks. **Nature**, v. 410, p. 268–276, 2001. Citada 2 vezes nas páginas 12 e 15.
- TSEBELIS, G. **Veto players: how political institutions work**. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2002. Citada 1 vez na página 15.
- VASQUEZ, V. L. **Comissões: o poder do Legislativo**. 2020. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2020. Citada 1 vez na página 8.

### Contribuciones de los autores

**Simone Diniz**: Redacción – borrador original, Redacción – Revisión y edición; **Mércia Alves**: Redacción – borrador original, Redacción – Revisión y edición; **Paulo Cesar dos Santos Gregorio**: Curación de datos, Análisis formal, Metodología, Software, Validación; **Flávio Contrera**: Curación de datos, Análisis formal, Metodología, Software, Validación.