

Conexão orçamentária na democracia brasileira

João Henrique Pederiva

Resumo

A quem ou ao que o orçamento público representa? Para responder essa questão de pesquisa, o trabalho reúne dados da lei e da execução por funções do orçamento federal (2000-2009) e dos discursos e das proposições versados no Plenário do Senado Federal (2006-2008) brasileiros com dados de opinião pública sobre o principal problema nacional, divulgados pelo Latinobarômetro (2000-2008). A correlação da congruência – tomada como medida da responsividade democrática em sentido amplo – entre as diferentes preferências é apurada pelo coeficiente T (Tau) de correlação posto-ordem de Kendall, com base na variação relativa da saliência temática das agendas das conexões orçamentária, legislativa e dos indivíduos representados. Os resultados reforçam a percepção de endogenia orçamentária e do elevado custo transacional para empregar os dados orçamentários em outros domínios. Ainda assim, há indícios de pouca congruência entre as preferências populares e orçamentárias.

"We live in an age in which data, understood as quantitative brasileiro or numerical representations of reality, are widely recognized as tools for scientific analysis and social reform but are also closely intertwined with the language of power. Thus, it is only proper that academics assume the responsibilities associated with the new salience of data on politics by contributing to the generation of good data and by exercising scrutiny over the ways in which data, and analyses of data, on politics are put to political uses." (MUNCK, 2009, p. 143-144)

Apresentação

A coerência com as próprias trajetórias e práticas políticas constitui exigência normativa da representação exercida pelos agentes políticos. Ao mesmo tempo, é inegável a frustração de cidadãos engajados, na disputa político-partidária de poder, e

desiludidos com os resultados e a ausência das mudanças prometidas, ao tempo das eleições, por parte dos representantes políticos eleitos que apoiaram.

Essas contradições colocam em foco a alegada necessidade de coerência da representação, mais especificamente, a quem ou ao que ela é devida. Do ponto de vista dos cidadãos já mencionados, tal coerência é auto referenciada, pelos agentes, como projetos pessoais de deslocamento, no espaço social e mais especificamente no campo político. Desse ponto de vista, o representante atende pretensões que não colocam as preferências da coletividade ou das maiorias representadas em primeiro plano.

Medina, Alessandro e Cheli (2007) referem-se à *accountability* como o controle retrospectivo dos delegantes, exercido quando avaliam a gestão dos delegados e decidem pela adoção ou não de medidas punitivas contra os seus representantes. A ameaça de sanção presente na *accountability* contribui para o comportamento responsivo (*responsiveness*) dos delegados, durante o seu mandato, ou seja, o alinhamento prévio das preferências entre os delegantes e os delegados. Tal responsividade concerne ao caráter prospectivo das políticas públicas adotadas pelos agentes, que tenderiam a escolher as políticas preferidas pelos principais-delegantes.

Se algum agente público é eleito com a bandeira da mudança, mas termina por adotar as mesmas práticas que antes combatia, frustrando aqueles que o escolheram, surgem questionamentos, sobre as posições adotadas pelos governantes e a representação política em geral. A responsividade em sentido amplo abrange as dimensões democráticas da responsividade em sentido estrito (associada ao caráter proativo e antecipatório das demandas da representação), da transparência (vinculada aos instrumentos de acompanhamento concomitante da atividade política) e da *accountability* (prestação de contas posterior às escolhas públicas realizadas).

Antes do detalhamento dos dados, dos procedimentos metodológicos e dos resultados de sua análise, são examinados outros temas. Incluem-se, aí, os conceitos, como a tomada de posição no campo político, o modelo de responsividade, de transparência e de *accountability* nas democracias e a discussão acerca da congruência como indicador de responsividade e de qualidade da representação democrática.

1 Tomada de posição e campo político

Ao comentar o impacto da sua obra acerca da centralidade da conexão eleitoral como fator explicativo do comportamento parlamentar, trinta anos depois da sua divulgação inicial, Mayhew (2004) manifesta desapontamento com a falta de repercussão acadêmica do construto denominado tomada de posição. Mayhew (2004) frisa os motivos dessa ausência, apesar da sua importância, no comportamento parlamentar. "*In general, my guess is that position taking has not been examined thoroughly since 1974 because its importance exceeds its modelability. And if it implicates causal relations it is especially tough to address*" (MAYHEW, 2004, p. xvi).

A tomada de posição é definida por Mayhew (2004, p. 61) como "[...] *the public enunciation of a judgmental statement on anything likely to be of interest to political actors*". Tais declarações podem assumir formas nominais, mas também comportam expressões implícitas, como a ausência de suporte explícito ou a manifestação de apoio a posições contrárias. Ela constitui um dos três tipos básicos de atividade parlamentar identificados por Mayhew (2004), ao lado da divulgação favorável do próprio nome, independentemente do tema (*advertising*), e da demanda por reconhecimento da responsabilidade pelas realizações governamentais (*credit claiming*).

Nas tomadas de posições, os congressistas são mais incitadores (*speaker*) do que realizadores (*doer*). A exigência eleitoral é de que os parlamentares manifestem tais declarações de modo opinativo, mais do que se preocupem com a sua capacidade de "fazer as boas coisas acontecerem", evidenciem as virtudes dos agentes públicos. "*I remain convinced that politicians often get rewarded for taking positions rather than achieving effects*" (MAYHEW, 2004, p. xv).

Decorre daí que a capacidade de escolha da posição é uma mercadoria política em si mesma, especialmente, quando se consideram os temas nos quais a responsabilidade governamental é saliente e difusa ao mesmo tempo. Para Mayhew (2004), a responsabilidade é um construto que limita o comportamento estratégico dos membros do Congresso, inclusive nas votações nominais, porquanto as posições são continuamente adotadas e defendidas – isto é, tomadas – ao longo de todo o processo legislativo e não apenas ao término da tramitação das proposições no momento do voto.

O relacionamento entre as tomadas de posição e o campo político – o espaço social caracterizado pela produção de instrumentos de percepção e expressão, ou seja, pelos princípios da divisão do mundo social – acompanha a disputa entre os profissionais da política, pela conservação ou pela transformação do enquadramento conferido aos eventos (BOURDIEU, 2007).

A produção da visão ou ponto de vista prevalecente no mundo social segue a lógica do poder político, de mobilização do maior número de aliados (LATOUR, 2000). Tal mobilização está sujeita tanto à lógica oligopolista da oferta dos produtos políticos, quanto às limitações inerentes ao acesso e à atuação, no campo político, sob a tutela dos eventuais agentes relevantes, como os partidos e os agente econômicos.

Segundo Bourdieu (2007), a tomada de posição consiste num ato que só ganha sentido na diferença e pela diferença, isto é, pela comparação dos resultados da permanência com os efeitos da mudança de posição. O sentido relacional e racional dessas comparações exige uma série de cálculos estratégicos. Tais cálculos são baseados em expectativas sobre o comportamento dos demais agentes, constituindo-se, portanto, em exemplos de ação social, conforme definido por Weber (1999).

O sentido prático das tomadas de posição reside, então, na escolha de posições convenientes, que evitem a ocupação de posições opostas no mesmo espaço do campo político. Esse sentido do sistema ou jogo político permite a previsibilidade das posições assumidas e dos eventuais deslocamentos dos representantes nesse campo e, em consequência, a responsabilização dos agentes pelo seu desempenho.

Na disputa pela visão legítima do mundo social, os sistemas de classificação discriminam as formas de percepção e expressão da administração estatal e das políticas públicas adotadas. Portanto, as disputas democráticas pela adesão dos cidadãos referem-se também aos instrumentos de acesso e uso dos recursos e dos poderes públicos.

Para Bourdieu (2007), a probabilidade de mal-entendidos, nas escolhas dos produtos oferecidos, pelos agentes em concorrência, no campo político, é diretamente proporcional ao distanciamento do local da produção desses conteúdos. Desse modo, quanto maiores as discrepâncias entre as várias expressões da tomada de posição, maior o distanciamento do observador, o que se traduz como desarranjo ou desalinhamento entre as várias ordens de escolhas.

Uma forma de tomada de posição consiste no respaldo a determinadas instituições e na rejeição a outras. A definição das grandes áreas de despesas orçamentárias e do respectivo conteúdo associado a cada uma delas é uma dessas instituições passíveis de apoio ou rejeição. Assim, há um distanciamento maior ou menor, entre as posições adotadas e as escolhas realizadas, evocando determinados temas orçamentários, legislativos e de preferências para a democracia, ao mesmo tempo em que outras expressões de representação e outros conteúdos são deixados obscuros.

As conexões entre essas tomadas de posições permitem aferir o grau de coerência entre elas e a continuidade ou a descontinuidade das representações democráticas como uma medida de proximidade ou de distanciamento do exercício do poder simbólico (BOURDIEU, 2007). Por conseguinte, o grau de dissociação, das tomadas de posições legislativas dos membros do Poder Legislativo federal, os Senadores da República, no caso em apreço, em relação às temáticas orçamentárias federais, identifica o grau de distanciamento, por assunto ou matéria, na produção de sentidos atribuíveis aos integrantes desse Poder.

O distanciamento das escolhas dos representantes, quanto àquilo que constitui o maior problema, o tema mais saliente, sob o prisma das manifestações da população acerca das respectivas democracias, sinaliza as distâncias entre as vontades populares e das elites. A variabilidade dessa dissociação constitui, pois, um atributo característico dos conflitos ou das controvérsias entre as diferentes cadeias de associações ou afirmações não hegemônicas sobre o mundo (LATOUR, 2000).

2 Responsividade, transparência e *accountability* democráticas

A responsividade democrática, conforme Powell Jr. (2005), ocorre quando o processo democrático induz o governo à elaboração e à promoção das políticas populares. Tal responsividade consiste num processo complexo, com longas cadeias, cujos vários elos causalmente conectados iniciam e terminam, respectivamente, nas preferências individuais presentes e futuras.

Se a indução democrática sobre a atividade governamental existe de maneira consistente, a democracia apresenta melhor qualidade. Ainda que a satisfatória responsividade seja uma das justificações fundamentais para a democracia

representativa, Powell Jr. (2005) menciona a liberdade, a igualdade, as dimensões da *accountability* e a legalidade como outras métricas possíveis da qualidade e dos atributos dos regimes democráticos.

No modelo da Figura 1, as preferências individuais estão relacionadas com as escolhas coletivas dos representantes políticos eleitos ou não e as limitações associadas à atividade financeira do estado versada nos orçamentos públicos.

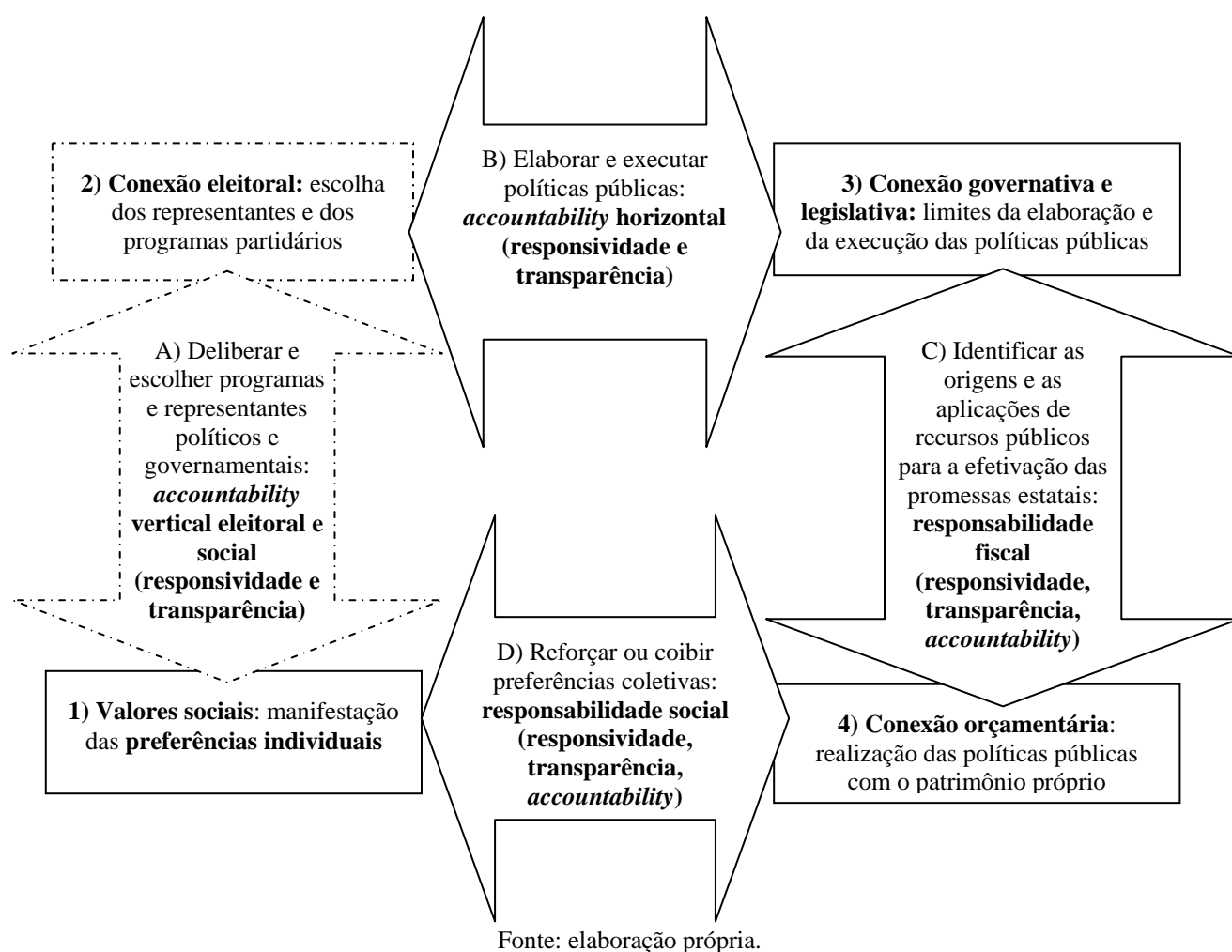


FIGURA 1 – Modelo de responsividade, transparência e *accountability* democráticas

Os institutos eleitorais constroem a eleição dos representantes, que modificam direitos legais, com auxílio de representantes não eleitos e sob o crivo do controle social, mediante processos definidos pelas instituições legislativas e de governança. Note-se que tal indução corresponde à razoável noção de que, nos regimes

democráticos, a opinião pública orienta os governantes. Contudo, essa é uma noção contestável, no sentido de que a opinião pública pode ser orientada pelos governantes ou ignorada por eles, afastando a noção democrática de titularidade e exercício representativo do poder. Assim, governos que não atuem conforme preferências majoritárias, mas de elites (NUN, 2000), não são democráticos.

Por um lado, a representação política não se sujeita ao arquétipo jurídico do mandato imperativo, como quer Urbinati (2006, p. 132): "[...] *the very fact that representatives play an active (legislative) role implies that they are not independent of the electors; it implies political 'mandate'.*"

Por outro lado, a representação contém um risco moral que permeia também as governanças privadas: "[...] *we use it [the word 'executive' como sinônimo de national government] in the sense in which we speak of the 'executives' of a business corporation who also do a great deal more than 'execute' the will of stockholders.*" (SCHUMPETER 2008, p. 269)

Um mandato, qualquer que seja ele, não é um salvo-conduto para a prática de atos atentatórios às preferências coletivas representados. Dessa maneira, a expectativa popular, quanto à atuação futura do agente, precisa ser acompanhada da transparência – a capacidade de evidenciar, sincronicamente, as preferências majoritárias ou coletivas que subsidiam as escolhas coletivas – e da *accountability* – a evidenciação posterior aos eventos da relação entre o interesse público e as escolhas realizadas.

Ressalte-se, aqui, a dimensão temporal da responsividade, que comporta o planejamento e a antecipação do porvir coletivo. Tal dimensão prospectiva transparece, na contínua deliberação popular acerca das questões de estado, que, na democracia representativa, não se limita a um ou a alguns poucos escolhidos, aptos a exercê-la no momento próprio, mas permanece aberta à prática de todos os interessados a qualquer momento. Esse modelo de democracia impõe obrigações adicionais aos representantes.

O orçamento público, nessa visão, nada mais é do que o instrumento central de coordenação do sistema de representação política, afetado por ordenamentos institucionais e preferências dos atores envolvidos. Por conseguinte, as dimensões de responsividade, transparência e *accountability* das democracias representativas podem ser aferidas, mediante análise detalhada do orçamento público, algo ainda insuficientemente explorado, pela literatura que se dedica a discutir a qualidade da

democracia e da representação política (O'DONNELL; CULLELL; IAZZETTA, 2004; DIAMOND; MORLINO 2005).

O modelo da Figura 1, portanto, difere do apresentado por Powell Jr. (2005), uma vez que detalha mais claramente os vínculos de possível retroalimentação entre os distintos estágios do processo de representação política. A Figura 1 também inova, ao colocar o orçamento público e a conexão orçamentária como um elo importante do sistema de representação política, devido aos seus atributos de periodicidade regular e relacionamento direto com a população.

Vale lembrar que, em regimes democráticos, a ausência de previsão legal impede o uso dos recursos públicos para a atuação governamental, esvaziando a efetividade das promessas de prestações de utilidades coletivas, particularmente dos direitos sociais. Tais direitos são efetivados ou não na execução orçamentária. Assim, as relações entre indivíduos e as escolhas legislativas ou governativas são mediadas por instituições eleitorais e orçamentárias.

O direcionamento das instituições, quanto às escolhas do futuro, fica particularmente evidente nas relações entre o planejamento estatal e as instituições orçamentárias. As instituições orçamentárias convivem com as demais instituições legislativas, numa relação que o presente estudo visa a explicitar. É que o modo como o estado obtém e aplica os recursos, segundo Weber (2004), consiste no meio de poder legiferante decisivo e numa arena natural de expressão dos conflitos de interesses.

Para testar os controles prévio, concomitante e posterior da representação política, no Brasil, o presente estudo examina a congruência entre as escolhas públicas orçamentárias federais, as tomadas de posição dos senadores – legisladores federais – e o principal problema nacional, apontado em pesquisas de opinião pública. Serão verificadas as seguintes hipóteses:

- 1) H0: as categorias classificatórias do orçamento público brasileiro estão alinhadas com os padrões internacionais (FMI, 2001) e de avaliação da democracia (Latinobarômetro, 2010);
- 2) H1: as variações das dotações das leis orçamentárias são significativas para a responsividade em sentido estrito das políticas orçamentárias federais brasileiras;

- 3) H2: a comensurabilidade entre as classificações das preferências populares e as escolhas orçamentárias federais brasileiras permite constatar a significativa transparência das políticas orçamentárias;
- 4) H3: a variação das proposições permite constatar a significativa *accountability* das políticas legislativas no Senado brasileiro, por intermédio das proposições;
- 5) H4: a diferenciação temática incorpora também diferenças significativas de responsividade.

3 Representação, responsividade e congruência

A responsividade, a transparência e a *accountability* abrangem apenas uma parte do conceito de representação, que incorpora também a idéia da liderança (WESKE, 2009). Segundo Pitkin (1972, p. 144), "*Representation means the making present of something which is nevertheless not literally present.*"

Mas essa presença virtual pode ocorrer com diferentes conteúdos materiais e simbólicos, sobre os quais ainda não há suficiente concordância para superar as dificuldades de modelagem causal apontadas por Mayhew (2004). Entrementes, o desvelamento das relações de associação pode aclarar os caminhos nessa direção.

Para alguns, mensurar a qualidade da representação democrática, apenas com base na responsividade governamental, pode conduzir a resultados enganosos, considerando que responsividade e representação não são sinônimos (WESKE, 2009). Inobstante isso, para outros, "*The quality of representation should be indicated [...] by the extent to which representatives' actions are related to the preferences being represented.*" (SOROKA; WLEZIEN, 2010, p. 10)

A diferença entre representação democrática e responsividade foi observada, no trabalho seminal de Miller e Stokes (1963), que identificaram três condições do controle ou da influência dos constituintes, sobre os respectivos representantes políticos. Eles estavam convencidos de que o foco, na congruência ou na aderência, entre representados e representantes, constituía apenas uma parte da teoria e da pesquisa acerca da representação (EULAU; KARPS, 1977)

A primeira condição de controle sobre os mandatários consiste no alinhamento entre as escolhas públicas realizadas pelos representantes e as suas próprias preferências ou as percebidas como sendo as preferências dos respectivos constituintes. Excluem-se, então, as tomadas de posição com fundamento em outras fontes de preferência que não as mencionadas, inobstante a exposição do representante a suas influências.

Pela segunda condição, as atitudes e as posições adotadas pelo representante devem corresponder àquelas dos seus constituintes, ainda que de maneira imperfeita ou incompleta. A terceira condição é que o constituinte considere as visões políticas dos candidatos ao escolher os seus representantes, ou seja, que a responsividade seja de mão dupla entre representados e representantes.

Soroka e Wlezien (2010) frisam essa última condição como essencial para o discurso de legitimação da democracia representativa. Para eles, um público responsivo (*responsive public*) comporta-se como um termostato e ajusta as suas preferências, conforme as ações dos seus representantes. Para Soroka e Wlezien (2010), os representantes reagem às preferências manifestadas pelos seus constituintes, muitas vezes extrapolando os interesses mais imediatos de uns e outros. Por conseguinte, os testes de sensibilidade à opinião pública permitem aquilatar a efetividade da responsividade estrita, da transparência e da *accountability*, assim como distinguir públicos razoavelmente informados sobre as ações dos seus representantes dos públicos desinformados.

Com fulcro nas três condições de controle da representação política, Miller e Stokes (1963) desenvolveram o conceito de congruência entre principais e agentes, como forma de identificar qual dos três modelos de representação política definiria melhor as relações então vigentes. Esses três modelos são:

(1) o defendido por Edmund Burke, de representação de preferências (*interests*), mas não de interesses (*wishes*);

(2) o de partidos nacionais responsáveis, que sujeitam as lógicas regionais às lideranças bipartidárias nacionais, e

(3) o de delegação ou mandato imperativo, diretamente relacionado ao controle dos constituintes.

Os termos e os contextos do primeiro e do terceiro modelo são resgatada por Pitkin (1972), no capítulo reservado à controvérsia entre as representações políticas

mandatórias ou independentes (*the mandate-independent controversy*). A propósito, Miller e Stokes (1963) manifestam desconforto com a polarização em torno desses dois modelos, no âmbito acadêmico, que tende a desconsiderar outras alternativas de representação, a exemplo do segundo modelo, baseado na intermediação partidária.

O estudo de Miller e Stokes (1963) testou empiricamente esses três modelos de representação, por intermédio de entrevistas com eleitos, eleitores e não eleitores, realizadas pela Universidade de Michigan, logo após a eleição congressual de 1958. O seu estudo identificou a primazia de diferentes modelos de representação, conforme as áreas temáticas.

No domínio dos direitos humanos, o modelo mais aderente foi o da delegação restrita e imperativa. Quanto à área de bem-estar social, preponderou a intermediação e a responsabilização partidária. Nos temas internacionais, houve maior proximidade com o modelo defendido por Burke, o que denotaria a indiferença dos constituintes em relação às ações governamentais voltadas para o estrangeiro.

Pela terceira condição do controle constituinte, apenas os temas salientes para os representados tem a capacidade de influenciar as decisões legislativas e governativas, sob pena de os representantes reduzirem desnecessariamente o seu campo de possibilidade e o alcance estratégico das suas tomadas de posição (WESKE, 2009).

Without public responsiveness to policy, there is little basis for policy responsiveness to public opinion. Politicians not only would have little incentive to represent preferences in policy; they would have little information to go on, as public opinion would be an essentially meaningless signal. (SOROKA; WLEZIEN, 2010, p. 41)

Os agentes políticos não se limitam aos agentes eleitos, porquanto vários outros agentes públicos não eleitos participam de forma ativa da formulação e na execução das políticas públicas, a exemplo dos magistrados. Embora não estejam sujeitos, diretamente, à *accountability*, à transparência e à responsividade eleitorais, esses agentes não eleitos sujeitam-se a outras formas de controle vertical – mormente os vinculados ao controle social – e horizontal, que permeiam as deliberações públicas em regimes democráticos (URBINATI, 2006).

Conforme Eulau e Kaps (1977), é essencial que abordagem da representação como responsividade seja conduzida como um fenômeno que enfeixa mais de uma dimensão (EULAU; KARPS, 1977). Dessa forma, a responsividade das **políticas públicas** – os grandes temas de interesse coletivo que mobilizam o processo político – configura-se no primeiro de quatro componentes da responsividade ampla. Cada um dos componentes dessa responsividade pode ser tratado separadamente, mas o seu conjunto abrange a representação política.

Os demais componentes da responsividade mencionados por Eulau e Kaps (1977) são: a **de serviços**, vinculada às utilidades não legislativas direcionadas pelo representante aos seus constituintes; a **alocativa**, relativa às concessões (*pork*) para garantir recursos financeiros ou intervenções administrativas favoráveis aos constituintes; a **simbólica**, pertinente às tomadas de posição, mencionadas por Mayhew (2004) e Bourdieu (2007).

4 Dados e metodologia de análise

Usando a estrutura dos componentes sugerida por Eulau e Kaps (1977), os dados do presente estudo abrangem as dimensões da responsividade, da transparência e da *accountability* das políticas públicas, alocativa e simbólica, na esfera federal brasileira. Assim, o estudo focaliza as dinâmicas legislativas, à luz dos orçamentos, da atividade em plenário e de pesquisas de opinião, acerca do principal problema nacional.

Examinam-se as despesas orçamentárias federais classificadas por funções, entre 2000 e 2009 (CD, 2010). Esses dados permitem estabelecer escalas ordinais ou por postos da responsividade alocativa. As despesas orçamentárias fixadas em lei tem caráter antecipatório, em relação aos eventos, isto é, de responsividade, enquanto as realizadas ao longo da execução dimensionam a *accountability*. Daqui, emerge a hipótese de que as variações da lei orçamentária antecedem as variações do principal problema, que antecipam temporalmente a execução do orçamento.

A responsividade, em sentido estrito, ora entendida como congruência entre a ação prévia do agente e a opinião pública, significa que as mudanças dos gastos previstos na lei orçamentária podem antecipar as mudanças de opinião. Sob a

transparência, a opinião pública e o gasto são concomitantes, enquanto na *accountability*, o gasto reage à mudança de opinião.

As tomadas de posição dos senadores, em plenário, entre 2006 e 2008, são associadas à classificação funcional. Assim, cada item do resumo da sessão está associado a uma categoria funcional orçamentária, formando uma escala ordinal ou por postos de discursos e proposições (SF, 2010).

Os discursos exemplificam a dimensão simbólica da atuação legislativa, enquanto as proposições dimensionam a alocação de recursos não financeiros, como o acesso ao plenário, que mobiliza o tempo e a atenção dos parlamentares. Os discursos são contemporâneos aos fatos, mas as proposições tem dinâmica própria, que as situa como posteriores aos eventos. Dessa maneira, a hipótese é de que as variações temáticas nos discursos sejam mais sensíveis às de opinião do que as mudanças nas proposições.

O principal problema nacional, apontado em pesquisas de opinião pública do Latinobarômetro (2010), entre 2000 e 2008, baliza a responsividade popular, ou seja, a capacidade de a população emitir sinais compreensíveis e traduzíveis em ações dos agentes públicos.

A comparabilidade da classificação dos dados orçamentários e dos principais problemas consta do Apêndice B, sob a forma de uma compatibilização com as macrofunções da classificação funcional denominada Cofog (*Classification of the Functions of Government*). A ampliação das categorias analíticas ao longo do tempo aponta para o incremento dos temas representados e dos respectivos agentes e redes de interesses. Inicialmente, as 28 funções orçamentárias e as 30 categorias de problemas identificadas no período examinado foram agregadas nas 10 macrofunções da Cofog. A Cofog é elaborada pelas Nações Unidas e adotada pelo FMI (2001), entre outras entidades de regulação internacional.

A ausência de correspondência entre o principal problema e a macrofunção 708 *Actividades recreativas, cultura y religión* exigiu uma operação adicional de agregação. Essa macrofunção, que não apresenta nenhuma indicação de problema, foi incorporada à macrofunção 709 *Educación*, de modo compatibilizar as classificações de orçamentária por funções brasileira e os problemas indicados pelo Latinobarômetro. Devido a ocorrência de anos em que ninguém as mencionou a macrofunção 702 *Defensa* foi somada à 703 *Orden público y seguridad*. O mesmo ocorreu com a

macrofunção 705 *Protección del medio ambiente*, incorporada à 704 *Asuntos económicos*. Ambas as modificações observaram as afinidades temáticas.

Realizadas as agregações acima, os valores orçamentários foram atualizados para o poder aquisitivo de 2009, resultando em 7 macrofunções (Apêndices A, C, D). Essas macrofunções foram empregadas para condensar os principais problemas (Apêndice E) e também as manifestações parlamentares – discursos e proposições – no Plenário do Senado Federal (Apêndice F).

Essas informações foram convertidas para percentual e foram extraídas as variações percentuais da participação relativa de cada célula no ano. Com isso, foram geradas 7 observações anuais, de 2 (discursos e proposições), 8 (problemas) e 9 (lei, executado e realizado, isto é, executado/lei) variações no período (2000-2009)

O teste das correlações emprega o coeficiente T (Tau) de correlação post-ordem de Kendall, que fornece medidas de associação entre dois conjuntos de postos, acompanhadas de testes de significância (SIEGEL; CASTELLAN, 2006). Ademais, a leitura dos resultados é direta e intuitiva, no sentido de compreensão dos resultados. Os resultados vão de +1 a -1, com associação positiva ou negativa integral nesses extremos. O zero corresponde à ausência de associação. Esse teste não pressupõe a distribuição normal dos dados.

5 Apresentação e análise dos resultados

A apresentação e a análise dos resultados iniciam pela compatibilização das categorias classificatórias empregadas, que permite averiguar a veracidade das hipóteses H0 e H2. Em seguida, verificam-se a responsividade em sentido estrito e a lei orçamentária (H1 e H3), mediante testes de correlação entre as variáveis. Antes da conclusão, o teste T de Kendall (Tau) permite confirmar ou rejeitar afirmação de que diferentes temáticas apresentam responsabilidades diversas.

5.1 Categorias classificatórias e transparência (H0 e H2)

Com respeito ao alinhamento das categorias classificatórias e transparência (H0 e H2), as mudanças de Brasil, Cofog e Latinobarômetro são sintetizadas, no Quadro 2.

Caso	Classificação	(A)	(B)	(C) B-A
	Período	1986-2001	2001-atual	1986-atual
Cofog*	Macrofunções (quantidade)	14	10	- 4
	Funções (quantidade)	61	69	+ 8
	Período	1980-1999	2000-atual	1980-atual
Brasil**	Macrofunções (quantidade)	-	-	-
	Funções (quantidade)	16	28	+ 12
	Ano	1995	2008	1995-2008
Latinobarômetro ***	Macrofunções (quantidade)	-	-	-
	Funções (quantidade)	13	30	+ 17

* Fonte: FMI (1986, 2001) ** CD (2010). ** Latinobarômetro (2010).

QUADRO 2 – Variações qualitativas das classificações temáticas

Elas evidenciam a rejeição da hipótese nula de elevada comensurabilidade, com reduzidos custos transacionais para a harmonização entre as categorias classificatórias funcionais brasileira e internacional, no plano orçamentário, e do Latinobarômetro, quanto o principal problema.

Destaca-se, no Apêndice B, o descompasso entre as categorias classificatórias empregadas para representar as preferências individuais (14 células vazias sobre 30 itens) e a conexão orçamentária, no Brasil (17 células vazias em 28 itens).

Tal descompasso prejudica a capacidade de relacionar, diretamente, as ações planejadas e os resultados governamentais obtidos com as avaliações sobre as democracias realizadas pelo Latinobarômetro.

O grau de dissociação e de dificuldades comparativas, entre essas categorias classificatórias, reflete os custos transacionais necessários para manter converter as preferências individuais em objetos inteligíveis ao longo das diferentes conexões que integram a representação política democrática.

5.2 Responsividade em sentido estrito e lei orçamentária (H1 e H3)

A idéia de responsividade em sentido estrito não ultrapassa o limiar do exame da correlação entre as variáveis, conforme se pode verificar, na Tabela 1, com os coeficientes, o nível de significância e o número de variáveis.

As únicas relações significativas a 5%, no contexto da Tabela 1, são entre as variações da lei do período anterior e as variações do executado (53% e $p < 1\%$) e as variações da lei e do executado no mesmo período (40% e $p < 5\%$).

Isso sugere a preponderância do comportamento incremental orçamentário, numa espécie de modelo auto-regressivo determinado por outras variáveis que não a variação da saliência do principal problema nacional. As catorze observações de discursos e proposição tampouco foram suficientes para garantir correlações correlações significativas nessas duas variáveis.

A Tabela 1 apresenta uma matriz de correlação das variáveis

TABELA Única – Correlação entre variações

Varição	Lei-1	Lei	Problema	Executado	Realizado (executado/lei)	Discurso	proposição
Lei-1	1,0000 56						
lei	0,1788 1,0000 56	1,0000 63					
problema	-0,0715 1,0000 56	-0,0583 1,0000 56	1,0000 56				
executado	0,5301* 0,0006 56	0,3993* 0,0249 63	-0,0964 1,0000 56	1,0000 63			
Realizado (executado/lei)	-0,1411 1,0000 56	-0,2029 1,0000 63	-0,0280 1,0000 56	-0,1389 1,0000 63	1,0000 63		
discurso	-0,3269 1,0000 14	-0,2536 1,0000 14	0,1203 1,0000 14	-0,1739 1,0000 14	0,1677 1,0000 14	1,0000 14	
proposição	0,4150 1,0000 14	0,2214 1,0000 14	-0,1276 1,0000 14	0,6015 0,4802 14	-0,0332 1,0000 14	-0,1078 1,0000 14	1,0000 14

Fonte: elaboração própria. * $p < 5\%$.

Vale também notar o sistemático atraso da aprovação da lei orçamentária federal brasileira, que, entre 1999 e 2010, foi apenas uma vez sancionada antes do início do ano ao qual se referia.

Tais atrasos ilustram a existência de outros mecanismos de administração financeira, que diminuem a relevância do orçamento público como instrumento de convergência das expectativas. Ele ainda contribui para a redução da previsibilidade das ações governamentais e da efetividade da autorização orçamentária como indutor e focalizador de expectativas sociais democráticas.

O Quadro 3 detalha a data da sanção presidencial e o exercício fiscal a que se referem as leis orçamentárias federais brasileiras.

Nº lei	Data da sanção (Presidente da República)	Exercício fiscal	Tempestiva?
9.789	23/02/1999	1.999	Não
9.969	28/07/2000	2.000	Não
10.151	05/01/2001	2.001	Não
10.407	10/01/2002	2.002	Não
10.640	14/01/2003	2.003	Não
10.837	16/01/2004	2.004	Não
11.100	25/01/2005	2.005	Não
11.306	16/05/2006	2.006	Não
11.451	07/02/2007	2.007	Não
11.647	24/03/2008	2.008	Não
11.897	30/12/2008	2.009	Sim
12.214	26/01/2010	2.010	Não

Fonte: Planalto (2010).

QUADRO 3 – Brasil: leis orçamentárias da União (1995-2010)

Cumpra lembrar que, no Brasil, o ano fiscal corresponde ao ano civil, ou seja, abrange o período de 1º de janeiro a 31 de dezembro.

5.3 Responsividade temática (H4)

Tanto para para a apresentação dos resultados dos resultados gerais quanto dos resultados por macrofunção, utilizou-se um corte de nível de significância de 10%.

Ademais, não foi calculado o coeficiente dos discursos e das proposições de Plenário por macrofunção, devido ao insuficiente número de observações.

No cômputo geral dos testes T de Kendall (Tau), com a correção de Bonferroni, que produz efeitos conservadores nas estimativas do nível de significância, há correlação relevante, entre as variações da lei e do executado de 41%, com $p < 0,01\%$. Portanto, o teste de ordenação por postos, que inclui os discursos e as proposições, é coerente com o achado anterior. Outro resultado significativo, agora no domínio temático das macrofunções, ainda com a correção de Bonferroni, consiste na relação de 89% ($p = 2,58\%$), entre a variação da lei e do executado de *707 Salud*.

Com a correção de Sidak, menos conservadora do que a de Bonferroni, o índice de associação entre as variações gerais e da macrofunção *707 Salud* permanece o mesmo.

Sem correções, no nível de significância, o dado curioso foi a correlação negativa de 64% (3,54%) entre as variações das leis orçamentárias e a opinião pública na macrofunção *703 Orden público y seguridad*. Esse resultado sugeriria que cada ponto percentual de acréscimo em *703 Orden público y seguridad* equivale à perda de 0,75% de participação na lei orçamentária. Quanto mais salientes forem os temas ligados à seguridad, menos dinheiro tenderia a ser autorizado nas leis orçamentárias. Como o achado não se manteve, nos testes com correção, fica a observação, para o reexame com maior quantidade de observações.

Conclusão

O exame da representação política, mediante modelos de congruência, entre as escolhas realizadas pela população e pelos respectivos representantes, está no centro do debate sobre responsividade em sentido amplo. Em sentido estrito, a responsividade abrange essa congruência, quando o mandatário político antecipa as preferências populares. A responsividade em sentido amplo incorpora ainda a transparência – que faculta o controle concomitante – e a *accountability* – relativo ao controle posterior aos fatos. Assim, responsividade estrita, transparência e *accountability* imbricam-se para compor a responsividade ampla.

A lei orçamentária anual é uma oportunidade de exercer a responsividade em sentido estrito. O acompanhamento do orçamento público exige a transparência. A verificação da conformidade da sua execução ao planejado aciona a *accountability*. Ao mesmo tempo, a autorização e a execução orçamentárias constituem tomadas de posição, cujo alinhamento com as preferências pode ser mensurado.

A comparação entre as variações do orçamento público e do principal problema indicado pela população – indicador da saliência dos temas – permite constatar as dificuldades que delimitam o palco dos atores sociais e as dificuldades de trânsito de informações compatíveis entre as métricas de avaliação da democracia e da gestão governamental. Nesse sentido, os custos da democracia estão diretamente ligados à falta de transparência das informações, aqui entendida como compatibilidade e harmonização dos sistemas avaliativos da representação política.

Do conjunto de 5 hipóteses iniciais, apenas 2 confirmaram-se parcialmente. Assim, há um elevado grau de desalinhamento das categorias classificatórias do orçamento público brasileiro com os padrões internacionais (FMI, 2001) e de avaliação da democracia (Latinobarômetro, 2010). As variações das dotações das leis orçamentárias não são significativas para a responsividade em sentido estrito das políticas orçamentárias federais brasileiras.

Ao contrário, elas apontam para o incrementalismo e a rigidez orçamentária, que diminuem a capacidade de responsividade democrática. Há insuficiente transparência das políticas públicas brasileiras, considerando-se os dados disponíveis, sobre a comensurabilidade entre as preferências populares e as escolhas legislativas do Senado Federal e orçamentárias federais brasileiras. Tais limitações dificultam, quando não impedem, o exame da realização da *accountability* das políticas legislativas no Senado brasileiro por intermédio das proposições.

O resultado do quadro acima é praticamente a indiferenciação temática, no tocante à responsividade em sentido amplo, devido à incomensurabilidade das informações geradas nas diversas conexões que integram a representação política. Não há sequer instrumentos para medir o custo dessa indiferenciação, uma vez que os sistemas de mensuração ficam condicionados a lógicas restritas (PEREIRA; MÜELLER, 2003; KEECH, 1995). Assim, sob pena da indeterminação decorrente das distintas divisões do mundo social, que limita a comensurabilidade dos dados, os

equilíbrios políticos estudados são parciais e privilegiam a posição de determinados agentes sociais.

Referências

- CD. Câmara dos Deputados. *Execução orçamentária*. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/orcamentouniao/loa/execucao.html>>. Acesso em: 5 jun. 2010.
- DIAMOND, Larry (Ed.); MORLINO, Leonardo (Ed.). *Assessing the Quality of Democracy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2005.
- EULAU, Heinz; KARPS, Paul D. The puzzle of representation: specifying components of responsiveness. *Legislative Studies Quarterly*. V. 2, N. 3, p. 233-254, Aug. 1977.
- FMI. Fondo Monetario Internacional. *Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas*. Washington, 2001.
- KEECH, William R. *Economic politics: the costs of democracy*. New York: Cambridge University Press, 1995.
- LATINOBARÔMETRO. *Banco de datos*. Disponível em: <<http://www.latinobarometro.org/latino/LATDatos.jsp>>. Acesso em: 5 jun. 2010.
- LATOUR, Bruno. *Ciência em ação: como seguir cientistas e engenheiros sociedade afora*. São Paulo: UNESP, 2000.
- MAYHEW, David R. *Congress: the electoral connection*. 2nd ed. New Haven: Yale University Press, 2004.
- MEDINA, Juan Abal; ALESSANDRO, Martín; CHELI, Gabriela. Controlando a los representantes: una revisión teórica y conceptual de la accountability vertical. In: MEDINA, Juan Abal (Comp.). *Evaluando el desempeño democrático de las instituciones políticas argentinas*. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2007, p. 17-36.
- MILLER, Warren E.; STOKES, Donald. Constituency influence in Congress. *The American Political Science Review*, Vol. 57, N. 1, p. 45-56, Mar., 1963.
- POWELL JR., G. Bingham. The chain of responsiveness. In: DIAMOND, Larry (Ed.); MORLINO, Leonardo (Ed.). *Assessing the Quality of Democracy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2005, p. 62-76.
- NUN, José. *Democracia: ¿Gobierno del pueblo o gobierno de los políticos?* Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina S.A. 2000.
- O'DONNELL, Guillermo; CULLELL, Jorge Vargas; IAZZETTA, Osvaldo M. *The quality of democracy: theory and applications*. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 2004.
- PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. Partidos fracos na arena eleitoral e partidos fortes na arena legislativa: a conexão eleitoral no Brasil. *Dados*. V. 46, n. 4, p. 735-771, 2003.
- PLANALTO. Palácio do Planalto. *Legislação*. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: 5 jun. 2010.

PITKIN, Hanna F. *The concept of representation*. Los Angeles: University of California Press, 1972.

SCHUMPETER, Joseph A. *Capitalism, Socialism, and Democracy*. New York: First Harper Perennial Modern Thought, 2008.

SF. Senado Federal. *Diário do Senado Federal*. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/publicacoes/diarios/asp/Diarios.asp?TIP_PAGINA=SENADO>. Acesso em: 5 jun. 2010.

SIEGEL, Sidney; CASTELLAN JR., John. *Estatística não-paramétrica para ciências do comportamento*. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2006.

SOROKA, Stuart N.; WLEZIEN, Christopher. *Degrees of democracy: politics, public opinion, and policy*. New York: Cambridge University Press, 2010.

URBINATI, Nadia. *Representative democracy: principles and genealogy*. Chicago: The University of Chicago Press, 2006.

WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2004. 2 v.

WESKE, Simone. *Is anybody listening?* Disponível em: <http://www.eu-consent.net/library/phd/Award-winner2_2009.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2010.

Apêndice A – Números-índices inflacionários: IPCA (2000-2009)

ano	Bipcani
2000	1.655941183
2001	1.782951872
2002	2.006355742
2003	2.192946826
2004	2.359610785
2005	2.493872638
2006	2.572180239
2007	2.686899478
2008	2.845426547
2009	2.968064431

Fonte: Ipea (2010)

Apêndice B – Funções orçamentárias brasileiras e maior problema

cofog	f	função	p	problema																									
701 Servicios públicos generales	1	Legislativa	20	'Situación, problemas de la política'																									
			11	'Pobreza'																									
			27	'Distribución del ingreso, injusticia s																									
	4	Administração	28	'La economía, problemas económicos, fin																									
			21	reduction of inc																									
			1	'Inflación, aumento de precios'																									
			22	'Ninguno'																									
7	Relações Exteriores	29	Servicios básicos deficientes (agua, lu																										
		28	Encargos Especiais																										
702 Defensa	5	Defesa Nacional	26	Problemas con países vecinos																									
703 Orden público y seguridad	6	Segurança Pública	8	Terrorismo / Violencia política/ guerri																									
			9	'Delincuencia, seguridad pública'																									
			14	'Narcotráfico'																									
			15	'Consumo de drogas'																									
			7	'Corrupción'																									
			13	drugs																									
			31	'Violencia, pandillas'																									
704 Asuntos económicos	2	Judiciária	3	Essencial à Justiça																									
					25	Energia																							
	26	Transporte	19	Ciência e Tecnologia	20	Agricultura	21	Organização Agrária	22	Indústria	23	Comercio e Serviços	24	Comunicações	24	'No sabe'													
															25	'Otros'													
															18	Gestão Ambiental	30	'Calentamiento global'											
																	12	'Problemas del medio ambiente, contamin											
															706 Vivienda y servicios comunitarios	15	Urbanismo	16	Habitación	17	Saneamento	10	Saúde	3	'Problemas de la salud'				
																										27	Desporto E Lazer	13	Cultura
															709 Educación	8	Assistência Social	10	'Falta de oportunidades para la juvenu										
14	Direitos da Cidadania	18	'Discriminación racial'																										
				17	'Violación de los derechos humanos'																								
9	Previdência Social	11	Trabalho			2	'Bajos salarios'																						
				5	'Desocupación, desempleo'																								
710 Protección social	14	Direitos da Cidadania	18	'Discriminación racial'																									
					17	'Violación de los derechos humanos'																							
			9	Previdência Social	11	Trabalho	2	'Bajos salarios'																					
			5	'Desocupación, desempleo'																									
			16	Inestabilidad en el empleo																									

Fonte: elaboração própria, com base em FMI (2001) e CD (2010) e Latinobarômetro (2010).

Apêndice C – Macrofunções: lei e executado (2000-2009, em R\$ de 2009)

lei (l)	funções (f)	10*	11*	12*	13*	14*	15*	16*	17*	18*	19*
701 Servicios públicos generales	1+4+7+28	1518728168064	1240429155328	625141197696	1041291385088	1457878010624	1483851120768	1454099103488	1177045046656	886631087104	980941158657
703 Orden público y seguridad	6+2+3+702(5) *** 25+26+19+20+21+ 22+23+24+705(18)	29981059840	32857313920	32681798400	34392833408	33078531584	38449338624	42119958784	47716317184	52211403264	58220320396
704 Asuntos económicos	****	34277226752	41570071616	40232542656	36528134272	36866605760	44536358336	40356481344	46493499392	52264155456	58045519440
706 Vivienda y servicios comunitarios	15+16+17	4438622208	4211872128	1877002688	1939884512	2465088256	4280664864	4025094512	4971401472	7398666048	11746687700
707 Salud	10	32402368512	39353470976	38293684224	37603160064	41634754560	43659862016	46730698752	50443726848	50589319168	54739903044
709 Educación	12+708(27+13)**	18501226720	23118201408	22159908704	20529300576	18398461504	22048007616	22128268608	26589451712	30918249216	39150777957
710 Protección social	8+14+9+11	174866059776	191928715776	191588109632	202200005376	232625915968	249294388736	274830147712	304685798272	317778144128	353968313498
executado (e)	funções (f)	e0	e1	e2	e3	e4	e5	e6	e7	e8	e9
701 Servicios públicos generales	1+4+7+28	795240988416	673968635904	661197448960	846851531776	775420377600	918717799296	918259515520	858702857472	797197336320	842877126942
703 Orden público y seguridad	6+2+3+702(5) *** 25+26+19+20+21+ 22+23+24+705(18)	35812537984	36741155584	35577307008	32064969472	36475702784	37425082880	44263143680	49323740928	54679087616	59596758161
704 Asuntos económicos	****	26818128192	31139378816	37617466304	28391675520	27963395328	34741168832	37590752192	47657279936	44966283584	52941831193
706 Vivienda y servicios comunitarios	15+16+17	3510188928	1801079264	1051598752	708930000	2212147976	3296235488	3893704612	7273379648	7476664448	8740582255
707 Salud	10	36331610112	39343067136	37626245120	36775981056	41475334144	43420295168	46822461440	50496684032	52299448320	58148973463
709 Educación	12+708(27+13)**	19766981792	20331295360	20306680640	19781413664	19029270336	20357229952	24215655616	29294420224	31410269952	38781323782
710 Protección social	8+14+9+11	187306868416	201208005504	205065268672	221673875104	239785980288	259281151552	290850921856	309064344384	325068179072	355284817588

Fonte: elaboração própria, com base em CD (2010). * moeda atualizada pelo poder aquisitivo de 2009. ** inclui a macrofunção 708 *Actividades recreativas, cultura y religión*. *** inclui a macrofunção 702 *Defensa*. **** inclui a macrofunção 705 *Protección del medio ambiente*

Apêndice D – Variações orçamentária (%) da lei, do executado e do realizado (executado/lei) – 2001-2009

variação lei (vl)	vl1	vl2	vl3	vl4	vl5	vl6	vl7	vl8	vl9
701 Servicios públicos generales	-18.3245	-49.6028	66.5690	40.0067	1.7816	-2.0051	-19.0533	-24.6731	10.6369
703 Orden público y seguridad	9.5936	-0.5342	5.2354	-3.8214	16.2365	9.5466	13.2867	9.4204	11.5088
704 Asuntos económicos	21.2761	-3.2175	-9.2075	0.9266	20.8041	-9.3853	15.2070	12.4117	11.0618
706 Vivienda y servicios comunitarios	-5.1086	-55.4354	3.3501	27.0740	73.6516	-5.9703	23.5102	48.8246	58.7676
707 Salud	21.4525	-2.6930	-1.8032	10.7214	4.8640	7.0335	7.9456	0.2886	8.2045
709 Educación	24.9550	-4.1452	-7.3584	-10.3795	19.8361	0.3640	20.1606	16.2801	26.6268
710 Protección social	9.7576	-0.1775	5.5389	15.0474	7.1654	10.2432	10.8633	4.2970	11.3885
variação execução (ve)	ve1	ve2	ve3	ve4	ve5	ve6	ve7	ve8	ve9
701 Servicios públicos generales	-15.2498	-1.8949	28.0785	-8.4349	18.4800	-0.0499	-6.4858	-7.1626	5.7300
703 Orden público y seguridad	2.5930	-3.1677	-9.8724	13.7556	2.6028	18.2713	11.4330	10.8575	8.9937
704 Asuntos económicos	16.1132	20.8035	-24.5253	-1.5085	24.2380	8.2023	26.7793	-5.6466	17.7367
706 Vivienda y servicios comunitarios	-48.6900	-41.6129	-32.5855	212.0404	49.0061	18.1258	86.7984	2.7949	16.9048
707 Salud	8.2888	-4.3637	-2.2598	12.7783	4.6894	7.8354	7.8471	3.5701	11.1847
709 Educación	2.8548	-0.1211	-2.5867	-3.8023	6.9785	18.9536	20.9731	7.2227	23.4670
710 Protección social	7.4216	1.9171	8.0992	8.1706	8.1302	12.1759	6.2621	5.1782	9.2955
variação realizado (vr)	vr1	vr2	vr3	vr4	vr5	vr6	vr7	vr8	vr9
701 Servicios públicos generales	-4.1379	-112.6300	-423.7506	150.6926	-18.6409	-3.2435	-26.6060	-62.7044	39.5337
703 Orden público y seguridad	-39.2288	-25.0469	-176.3960	-251.7335	-125.9387	-291.0083	-33.7949	40.3010	-49.9784
704 Asuntos económicos	15.3059	-74.0955	242.6897	8.4190	-8.9280	-68.8399	-136.5244	-657.8449	-37.0315
706 Vivienda y servicios comunitarios	173.6417	-23.1725	44.2994	-83.8297	124.1237	-85.8057	-1518.5233	-97.7233	-2527.4848
707 Salud	-100.2180	6492.8603	26.2091	-82.5934	43.3034	-135.7865	-46.5369	3119.9739	84.2306
709 Educación	-276.2054	-30.6267	-56.4387	-194.1141	-323.6665	-223.0094	7.8443	-84.3572	-159.2996
710 Protección social	-32.0434	45.4973	36.9119	-68.0414	30.1528	45.5147	-75.3476	59.6349	-83.7874

Fonte: elaboração própria.

Apêndice E – Maior problema nacional (contagem)

variação do problema (vp)	Principal problema	vp0	vp1	vp2	vp3	vp4	vp5	vp6	vp7	vp8
701 Servicios públicos generales	20+11+27+28+21+1+22+29	54	106	75	106	231	213	242	207	209
703 Orden público y seguridad	8+9+14+15+7+13+31+702(26)	302	378	380	362	217	375	288	454	311
704 Asuntos económicos	23+24+19+25 + 705(30+12)	6	10	14	17	19	106	114	63	91
706 Vivienda y servicios comunitarios	6	8	34	16	12	6	5	4	3	8
707 Salud	3	53	64	35	49	84	106	172	187	228
709 Educación	4+708	95	16	28	31	61	55	90	90	132
710 Protección social	10+18+17+2+5+16	472	381	452	623	491	344	294	200	225

Fonte: elaboração própria, com base em Latinobarômetro (2010).

Apêndice F – Plenário do Senado Federal: discursos e proposições (contagem de itens do resumo das atas)

plenário (p)	funções (f)	pd6	pp6	pd7	pp7	pd8	pp8
701 Servicios públicos generales	1+4+7+28	1555	3483	1319	4903	1558	5375
703 Orden público y seguridad	6+2+3+702(5)	360	733	390	1367	285	1846
704 Asuntos económicos	25+26+19+20+21+22+23+24+705(18)	2007	2524	1154	2752	1028	3644
706 Vivienda y servicios comunitarios	15+16+17	30	33	20	89	16	132
707 Salud	10	129	300	168	200	191	357
709 Educación	12+708(27+13)	500	795	644	1039	352	950
710 Protección social	8+14+9+11	290	464	226	722	428	1062

Fonte: elaboração própria, com base em SF (2010).