

8

0

VIII CONGRESO
LATINOAMERICANO DE
**CIENCIA
POLÍTICA**

PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ
22-24 DE JULIO 2015

alacip
ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA CIENCIA POLÍTICA



PUCP

Instituições informais, consolidação e mudanças institucionais: estado da arte e agenda de pesquisa para o parlamento brasileiro

Area temática: Área IV. Instituciones políticas y conflicto interinstitucional

Sub area: Instituciones informales y democracia en América Latina

Autor: Nivaldo Adão Ferreira Júnior (nivaldo.ferreira@camara.gov.br)

Analista Legislativo y investigador en La Cámara de los Diputados de Brasil

Doctorando en Ciencia Política – Universidad de Brasília (UnB)

Grupo de Investigación: [GPE.5.13 - PROCESSOS DECISÓRIOS DO PODER LEGISLATIVO BRASILEIRO: decisões, não decisões, obstrução parlamentar](#)

Instituição: Centro de Formação e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados

Cordinador: Nivaldo Adão Ferreira Júnior

Miembros:

Aldenir Brandão da Rocha

André Correia de Sá Carneiro

Nivaldo Adão Ferreira Júnior

Osmar de Oliveira Aguiar

Rodrigo Ribeiro Bedritichuk

Trabalho preparado para apresentação no VII Congresso Latino Americano de Ciência Política, organizado pela Associação Latino Americana de Ciência Política, ALACIP. Pontífica Universidade Católica do Peru, Lima, 22 a 24 de julho de 2015.

Trabajo preparado para su presentación en el VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 22 al 24 de julio de 2015.

**Brasília, Brasil
Lima, Peru
2015**

Resumo:

A pesquisa se coloca como revisão de literatura dos estudos realizados no âmbito do neoinstitucionalismo que buscam a explicação do fenômeno institucional exclusivamente pela análise das regras formais que delineiam o jogo político e condicionam a atuação dos agentes envolvidos, delimitando seu campo de atuação. A abordagem defende que os atores políticos não estão necessariamente delimitados pelas instituições formais com que interagem, gozando de graus de liberdade que se traduzem pela possibilidade de uso de regras informais. Estas se apresentam ora como possibilidades alternativas, ora como complementares, ora ainda como substitutivas das instituições formais. Dessa forma, a atuação dos atores não está necessariamente contida pelas instituições, mas, ao contrário, estes podem manipulá-las, reformulá-las, equalizar seus efeitos e, assim, submetê-las ao seu desiderato pelo uso de regras informais. A percepção de que os atores podem subverter o ambiente institucional formal e se valer de regras informais é verdade para qualquer ambiente institucional, porém é mais latente em situações de baixa consolidação normativa.

O quadro teórico é construído a partir dos estudos de Douglass North, Guilherme O'Donnell, Joachim Lauth, Gretchen Helmke e Steven Levitsky, autores responsáveis pelo surgimento, conceituação e difusão das instituições informais. Contudo, reconhecendo que esta é uma área ainda em expansão, que encontra poucas pesquisas realizadas no Brasil, busca-se apropriar-se de seus pressupostos e aplicá-los à compreensão do processo de tomadas de decisões políticas realizado no âmbito do Legislativo brasileiro. Desta forma, o artigo termina com a apresentação de agenda de pesquisa para o Congresso Nacional brasileiro.

Resumen:

El artículo se presenta como una revisión de los estudios, realizados en el ámbito del neoinstitucionalismo, en lo cual las reglas formales son la única explicación para el juego político, una vez que condicionan la actuación de los actores envueltos en ese proceso. El abordaje defiende que los actores políticos no están necesariamente delimitados por las instituciones formales con las cuales interactúan, existiendo grados de libertad que se traducen por la posibilidad del uso de reglas informales. Esas pueden tener un rol alternativo, complementario, sustitutivo en relación a las reglas formales. Así, la actuación política no está contenida por las reglas formales, una vez que los actores pueden, manipularlas, reformularlas, equalizar sus efectos y, con efecto, someterlas a sus deseos, al utilizarse de reglas informales. La percepción en la cual los actores pueden subvertir el ambiente formal utilizándose de reglas informales es una verdad para cualquiera ambiente institucional, pero es más latente en situaciones de baja consolidación normativa.

El cuadro teórico se construye a partir de los estudios de Douglass North, Guilherme O'Donnell, Joachim Lauth, Gretchen Helmke y Steven Levitsky, investigadores responsables por el nacimiento, conceptualización y difusión de las pesquisas en instituciones informales. Reconocemos, todavía, que esa es un área en expansión y que pocos son los que han realizado estudios por eso prisma en Brasil. Así, se propone, desde la apropiación de los presupuestos de esa nueva teoría, agenda de pesquisa para análisis del proceso de decisión política efectivamente realizado en el Legislativo Federal brasileño.

1. Objeto, razão e importância da pesquisa

“Construir estados del arte significa adquirir una responsabilidad ética de asumir el reto de trascender el conocimiento existente.”

Palácio, Granado y Villafáñez

O presente artigo tem por objetivo contribuir para os estudos acerca da influência das instituições informais no processo de tomada de decisões políticas. Para tanto, busca-se extrair o estado da arte, discutindo e sistematizado as principais pesquisas já realizadas acerca do tema, a partir de uma abordagem institucionalista. A revisão de literatura possibilita enxergar os limites e percalços que enfrentam os pesquisadores do campo, apontar convergências e divergências conceituais entre os principais estudos, identificar situações em que estes estudos têm sido aplicados e as ferramentas metodológicas que têm sido apontadas como mais úteis ao propósito de apreender o fenômeno. Após o mapeamento do campo, propõe-se agenda de pesquisa com o propósito de integrar a dimensão das instituições informais nos estudos acerca do Legislativo brasileiro e alargar o conceito de processo decisório no Congresso Nacional.

Estado da arte, aqui, é compreendido como o resultado de pesquisa bibliográfica, em publicações relevantes, que tenciona mapear a produção acadêmica em determinado campo do conhecimento no intuito de se apreender em que aspectos e dimensões determinado objeto tem sido pesquisado. Este levantamento bibliográfico é realizado delimitando-se período específico e buscando-se textos publicados em diferentes países e línguas (Ferreira, 2002), revelando-se contexto e ideologias que unem determinado campo de estudo, apontando suas tendências e externando os equívocos já superados e os resultados alcançados. Como produto, tem-se que o estado da arte se equivale a um retrato do estágio mais avançado de determinado objeto pesquisado (Palácio, Granado e Villafáñez, 2014).

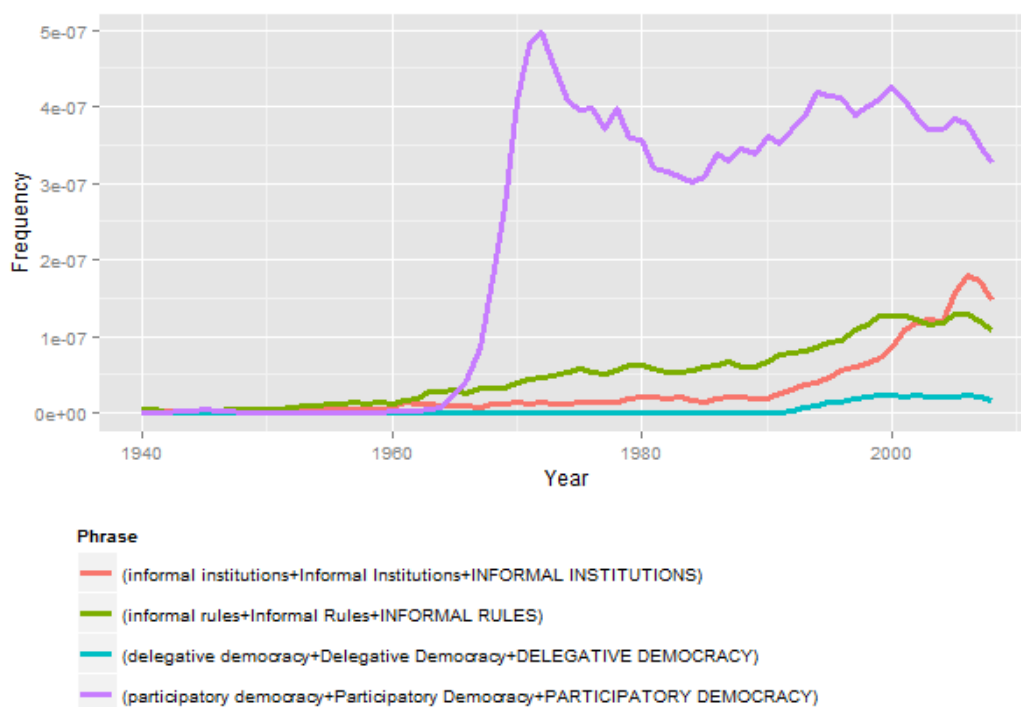
A determinação da relevância da obra para compor o *corpus* dessa pesquisa foi determinada a partir de pesquisa inicial com termos específicos (como instituições informais e regras informais, no singular e no plural, nas línguas inglesa, espanhola e portuguesa), em sítios de referência para publicações acadêmicas, como, por exemplo, o portal de Periódicos, da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior; o Google Scholar, da ferramenta de busca Google; e o Scielo (todos referenciados abaixo). Do resultado da pesquisa, selecionaram-se textos acadêmicos cujo objeto principal é o de conceituar instituições informais ou descrever sua influência nos processos políticos.

Com as publicações encontradas, realizou-se técnica de percepção de redes ou de cadeias de referenciamento bibliográfico entre os textos, verificando, nas citações de cada autor, quais são as obras, autores, teorias ou escolas do pensamento reiteradamente referenciados. Essa técnica, que se assemelha à de *snow ball sampling*, só que aplicada de forma reversa, permitiu apontar quatro obras de referência para o campo, escolhidas pelos critérios de pioneirismo em desenhar pesquisas para instituições informais ou por serem, pelos demais trabalhos, consideradas centrais para a compreensão do fenômeno institucional, aqui citadas em ordem decrescente de importância (ou de múltiplo referenciamento): os textos de Gretchen Helmke e Steven Levitsky (principalmente o texto de 2003), a obra de Douglass North (1990), a compreensão de Guilherme

O'Donnel (1996) acerca de regras informais que convivem com a institucionalização de base alienígena implantada nos países de democratização tardia e, os estudos de Hans-Joachim Lauth, iniciados por *Informal institutions and Democracy* (2000).

No que diz respeito à relevância da pesquisa e seu potencial de contribuição para novos estudos, realçamos, inicialmente, o apelo do tema no mundo acadêmico nas duas últimas décadas, comprovado por meio de pesquisa dos termos *informal institutions* e *informal rules* em ferramenta do Google, NGram Viewer, que conta o número de vezes que uma palavra ou uma pequena expressão aparece, em determinado período, nos livros digitalizados e disponibilizados na base de dados do Google Books.

Segundo se observa no gráfico abaixo, gerado com o auxílio do pacote ngramr, do aplicativo R, é possível afirmar que *informal institutions* e *informal rules* sofrem significativo acréscimo de uso a partir dos anos 1980, passando a ser centrais nos estudos institucionalistas. A curva de crescimento para o uso desses termos nos livros da base Google Books é significativa, comparativamente a outros termos caros à Ciência Política (*participatory democracy* ou *delegative democracy*, por exemplo). De fato, a somatória da aparição dos termos regras informais e instituições informais atingem a mesma grandeza do termo democracia participativa, conforme demonstram o gráfico e sua tabela, abaixo.



| | |
|-------------------------|---------------|
| informal institutions | 0,0000157253% |
| informal rules | 0,0000112234% |
| delegative democracy | 0,0000157253% |
| participatory democracy | 0,0000157253% |

Gráfico 1: Contagem de termos no Google Books

A leitura dos diversos textos que têm por base a escola institucionalista faz notável a percepção crescente da significativa lacuna que representa não inserir as instituições

informais dentre as variáveis de interesse e relevância para a apreensão do fenômeno institucional, e se torna contraditória a afirmação de que as instituições informais são parte da explicação do fenômeno institucional. Contudo, grande parte dos textos que hoje incluem alguma consideração acerca da existência de instituições informais em verdade não se dedica a esmiuçar a questão.

Essa contradição em reconhecer as instituições informais e desconsiderá-las nos resultados apresentados se faz sentir na discussão de temas como, por exemplo, ativismo judicial (Mariana, 2010); burocracia, serviço público e delegação (Goetz, 1997; Klaus, 1997; Huber, 2000; Zuvanic et alii, 2010; Praça e Taylor, 2013); comportamento dos atores políticos (Boix e Posner, 1996; Peres, 2008); correlação de forças entre Executivo e Legislativo (Figueiredo e Limongi, 1995 e 2002; Neto e Tafner, 2002; Maureira, 2007); disciplina e coesão partidárias (Owens, 2003); sistemas e formas de governo (Moe e Caldwell, 1994; Ardanaz et alii, 2012); sistemas partidários (Wilson, 2012); teorias de efetividade e funcionamento da democracia (Scartascini et alii, 2010). Em todos esses autores, cita-se a existência de dimensões informais (arenas, atores, práticas, regras), sem se preocupar em medir sua influência nos resultados institucionais ou desenvolver explicações para o fenômeno.

O esforço da sistematização do institucionalismo informal: estudos teóricos

Se hoje não se nega mais a existência de instituições informais (Lauth 2004b), a questão que se coloca para avançarmos na discussão é, primeiro, a de coerência epistemológica: reconhecer que as instituições informais são parte da explicação do fenômeno institucional e não considerá-las nas análises redundante em incompletude dos resultados apresentados. Portanto, para a real apreensão do todo institucional, deve prevalecer uma visão sistêmica, não compartimentada, que albergue as instituições formais e informais, superando os estudos que desconsideram as dimensões informais ou que se limitam a reconhecer sua existência.

O segundo ponto necessário para avanço do debate é a necessidade de um marco conceitual. Segundo Christiansen e Neuhold (2012), ainda não há um conceito instável de instituição informal, o que causa, para Lauth (2004b), diferença nas percepções do fenômeno: há pesquisadores que reputam de diminuta importância as instituições informais, dedicando-se ao estudo exclusivo de instituições formais; há outros que, reconhecendo-lhes importância, afirmam que da existência de regras informais só podem decorrer efeitos negativos para o ambiente democrático (corrupção, clientelismo, patronagem, máfia). Um terceiro grupo afirma que as instituições informais têm um duplo caráter (negativo ou positivo) e podem ser a chave explicativa para a compreensão das instituições políticas, devendo-se, portanto, se incluir os arranjos, regras, práticas e instituições informais como variáveis interferentes, historicamente contextualizadas, intercorrentes e interdependentes em relação às variáveis institucionais formais, amiúde consideradas na análise do fenômeno do institucionalismo.

Sobre os autores do terceiro grupo, concentramos a presente pesquisa. Nesse esforço, os diversos textos catalogados remontam, invariavelmente, a dois eixos principais de abordagem. O primeiro considera as instituições informais como forma de resistência à imposição de instituições formais forçadas em ambientes socioculturais diversos ou como forma de expressão real e efetiva da cultura e práticas de uma dada sociedade.

Esse entendimento é baseado na percepção de que a imposição de modelo institucional estrangeiro a países de institucionalização tardia (incluindo-se aqui a democratização tardia) geralmente não surte os efeitos desejados. A razão é que o modelo de instituições apontado como ideal foi formatado ao longo de séculos de desenvolvimento nos países da região que O'Donnell (2000) denominou de quadrante noroeste do planeta, que corresponde às democracias antigas da Europa Ocidental e os Estados Unidos da América. O arranjo institucional vigente nesses países é fruto, portanto, de evolução lenta e gradual, enraizada culturalmente, correspondendo aos anseios daqueles que se relacionam com esse arcabouço, sendo por eles compreendido, assimilado e aceito nas práticas sociais.

Integração semelhante entre instituições e sociedade não se observa quando há a tentativa de se implantar esse mesmo arranjo ou parte de suas instituições (forma e tipos de Estado, Governo, organização dos poderes) em países culturalmente distintos. Essa é a visão apresentada no trabalho de Guilherme O'Donnell que, principalmente em seu texto *Otra Institucionalización* (1996), mas também nos textos que se seguiram a este (2000, 2007, 2010a, 2010b), aponta que nas novas democracias a institucionalização existe e é efetiva, porém não nos moldes daquela ocorrida nas democracias consolidadas dos países do norte ocidental. Nestes países de consolidação tardia da democracia, há elementos sociais, culturais, históricos, regionais, econômicos que resistem e não raro se sobrepõem às premissas do modelo poliárquico alienígena, gerando dupla camada de instituições atuantes na sociedade: as instituições formais, externadas e instituídas pelas leis, e as instituições informais, resultantes das práticas reiteradas dos atores sociais, sendo essas, muitas vezes, as que realmente gozam de efetividade.

A segunda abordagem encontrada nos textos é a construída por Douglass North (1990), para quem regras formais e informais coexistem e se inter-relacionam em qualquer sistema. Analisando o ambiente institucional por meio das lentes da escolha racional, North afirma que a compreensão do fenômeno só seria possível se observada a atuação dos atores considerando-se os dois conjuntos de instituições, uma vez que os atores respondem a arranjos ou combinações entre instituições formais e informais que melhor correspondam aos seus anseios – ou seja, *The actual rules that are being followed* (O'Donnell, apud North, 1990, p. 02). Neste entendimento, as regras informais acabariam por moldar o funcionamento institucional, ora reforçando, ora subvertendo e por vezes até suplantando o conjunto de regras formais de um estado (North, 1990, p. 02).

Aproximando-se do que o constitucionalista Ferdinand Lassale asseverou ainda no século XIX, quando afirmou que *de nada serve o que se escreve numa folha de papel se não se ajusta à realidade, aos fatores reais e efetivos do poder* (Lassale, 1987), North observou que por vezes as regras formais, ainda que escritas, existem apenas no papel, sendo que é o arcabouço de regras informais aquele realmente aceito e observado pelos atores. Disto resulta que o comportamento político pode desviar-se enormemente do prescrito ou esperado formalmente, impondo ao analista político conhecer e considerar em seus estudos também as regras informais.

Douglass North contribuiu enormemente para os estudos de regra informais ao tentar conceituá-las e diferenciá-las daquilo que não seria regras informais, incluindo em sua definição pressupostos inerentes ao núcleo duro do conceito de instituição como gênero (regras socialmente compartilhadas e aceitas, dispositivos sancionadores): *We define*

informal institutions as socially shared rules, usually unwritten, that are created, communicated, and enforced outside officially sanctioned channels (North, 1990, p. 05).

Apesar do avanço conceitual, suas considerações não são imunes a críticas nem mesmo dos que partem de North para aprofundar os estudos do campo. Bernard Chavance (2008), por exemplo, discorda do caráter inercial conferido às instituições informais, em que mudanças são raras mesmo após ocorrência de revoluções (North, 1990, p. 36). Ulloa (s/d.), por seu turno, critica a falta de distinção entre regras informais, cultura, convenções sociais, códigos de conduta auto impostos, atitudes mentais subjetivas, preferências e percepções subjetivas, afirmando que tudo isso, em North, encontra-se dentro de um terreno indistinto, quando em verdade os termos não se reportam a um só fenômeno. Nada obstante, North encontra-se entre os estudos fundantes do informalismo institucional.

Tanto em O'Donnell quanto em North, percebe-se a necessidade de se considerar o conjunto das instituições formais e informais para a real e efetiva compreensão do fenômeno institucional de dado sistema. A partir desses estudos iniciais, ocorre profusão de autores que se dedicam à sistematização do campo, buscando definir conceitos, elaborar desenhos de pesquisa específicos e incluir nas pesquisas a dimensão informal como explicativa para suas análises. Esse avanço é mais significativo a partir dos anos 1990 e didaticamente podemos dividir os estudos dele originários em esforços conceituais e análises de caso (estes se subdividindo, principalmente, em análises da institucionalização latino americana e de países pós-socialistas).

Incluem-se na categoria de estudos conceituais as contribuições de Hans-Joachim Lauth e de Gretchen Helmke e Steven Levitsky, autores relevantes para o início da consolidação do institucionalismo informal como campo de estudo. Lauth, a partir das teorias de consolidação e qualidade da democracia questiona se os pressupostos e tipologias utilizados para se considerar um país democrático (a exemplo, os desenvolvidos por Robert Dahl, 2001) são suficientes ou se é necessário incluir nessas comparações interculturais elementos informacionais e contextuais que permitam visão mais fidedigna das relações de poder de dada nação e avaliação mais coerente das várias instituições oficiais (Lauth, 2012). Nesse contexto, o texto seminal de Lauth, *Informal institutions and democracy* (2000), intenta definir instituições informais, descrever sua relação com o sistema político e sua influência no funcionamento da democracia.

Partindo da definição de North para instituições informais e assumindo por base epistemológica o neoinstitucionalismo – em mescla de suas três principais escolas (Hall e Taylor, 2003) – Lauth defende que para se evitar o erro de se considerar qualquer costume, ação coletiva ou individual como instituições informais, o seu conceito deve abarcar somente aquelas instituições que tenham seu próprio mecanismo sancionador externo (o qual pode ser inserido por um terceiro). Esse critério, óbvio quando tratamos de instituições formais, afasta situações de autopunição e comiseração (Lauth, 2012, pp. 47). As instituições informais seriam, então, as não codificadas por qualquer meio oficial, com autoridade baseada em fontes múltiplas e legitimidade aferida no seio social.

A existência de instituições informais é, portanto, tributária do enraizamento social, o que determina que seu processo de mudança ocorre predominantemente de forma gradual (característica inercial, de North, 1990). A possibilidade de sanção dessas instituições se vincula fortemente a mecanismos de exclusão social ou na possibilidade

de redução de acesso a ganhos de trocas ou a benefícios e serviços (neste ponto, ressalta-se a visão da escola da escolha racional).

Aceitando a inter-relação e coexistência de instituições formais e informais, Lauth (2004a) elenca três possibilidades de interação entre elas: 1) relação de reforço e suporte, 2) de competição ou conflito (ambos os sistemas sendo efetivos e equivalentes) e 3) relação de substituição (ambos os sistemas efetivos, mas conflitantes). Outra tipologia criada pelo autor refere-se a possibilidades de instituições informais de participação política, em que inclui, de um lado, fatores deletérios à democracia, como corrupção, máfia, clientelismo e patronagem; e, de outro, fatores que reforçam a democracia, como a desobediência civil (Lauth, 2000).

Nesse esforço de conceituação, um segundo trabalho (talvez o mais influente), é o de Gretchen Helmke e Steven Levitsky. Partindo dos estudos de North (1990), O'Donnell (1996), Brinks (2003), Carey (2000) e Lauth (2000), apresentam como definição de instituições informais como regras socialmente compartilhadas, geralmente não escritas, que são criadas, externadas e impostas por canais à margem dos meios oficiais (Helmke Levitsky, 2003).

Porém, a grande contribuição desses autores é a criação de tipologia classificatória das instituições informais e a apresentação de agenda de pesquisa para o campo. Partindo da percepção de North (1990) de que elas são frequentes em qualquer sistema político, em forte interação com as instituições formais, os autores dividem as instituições informais (em relação com as formais) em compatíveis (complementares ou substitutivas) e incompatíveis (acomodativas ou competitivas). Classificam-nas, ainda, em graus de efetividade, estatuidando que as dos tipos substitutivas e competitivas proliferam em ambientes formais fracos e que as do tipo complementares ou acomodativas são comuns quando as regras formais são mais efetivas (Helmke e Levitsky, 2003 e 2004b).

A agenda de pesquisa proposta inclui na *caixa de ferramentas* utilizadas pelos comparativistas elementos para estudo das instituições informais. O acréscimo da visão informal à tradição dos estudos comparativos, segundo os autores, possibilita a integração teórica, metodológica e multirregional das pesquisas e fornece aos pesquisadores a oportunidade de se debruçar sobre o conjunto das regras que realmente valem no jogo político (Helmke e Levitsky, 2003). Resultado parcial dessa agenda é encontrado na obra organizada pelos autores em 2004, intitulada *Informal Institutions and democracy: lessons from latin america* (Helmke e Levitsky, 2004a).

Sublimando os achados dos institucionalistas informais que os antecederam, Helmke e Levitsky afirmam que a visão alargada do institucionalismo pode contribuir para a compreensão dos sistemas políticos situados fora do eixo principal representado por Estados Unidos e Europa ocidental (Helmke e Levitsky, 2003) e que as instituições informais podem tanto ter efeito maléfico sobre a democracia, gerando erosão da qualidade das instituições democráticas; quanto podem acrescer graus de governabilidade, principalmente em panoramas de multipartidarismos ou sistemas partidários fragmentados, e ser fator de melhoria e a estabilidade das instituições formais quando na presença de estados fracos e ineficientes (Helmke e Levitsky, 2004b, p. 09/11).

Consideramos que os autores acima analisados representam bem os fundamentos do atual estágio das instituições informais, sendo lugar comum nas referências bibliográficas de pesquisas realizadas *a posteriori*. Há outros autores que igualmente se

dedicam ao tema, sem, contudo, trazer grandes avanços ao já colocado pelos estudos anteriores, como Leiras (2004), Conrad, (2006), Brie e Stölting (2012), Reh (2012), Ulloa (2016). Kellee Tsai (2014), contudo, apresenta abordagem inusitada ao dar forma à proposição feita antes por Lauth (2000) e por Helmke e Levitsky(2004a) de se estudar o gradualismo das mudanças em instituições informais. Nesse sentido, Tsai promove a junção dos estudos de instituições informais ao estudo de mudanças graduais, desenvolvido por Streeck e Thelen (2005) e por Mahoney e Thelen (2010). A ideia baseia-se na premissa desenvolvida no âmbito do institucionalismo histórico de que mudanças de origem endógena ocorrem amiúde em qualquer tipo de instituição. Embora as mudanças endógenas, graduais, sejam de observação mais difícil do que as de origem exógena(assim como as instituições informais), objeto da maioria das pesquisas, estudos demonstram que por vezes elas são as principais responsáveis por alterações institucionais (Streeck e Thelen, 2005). Desta forma, opondo-se ao caráter inercial das instituições informais, encontrada em North (1990), Tsai (2014) propõe que o quadro teórico metodológico das mudanças graduais seja a chave operacional para se compreender a origem e evolução das instituições informais.

2. Alguns estudos com aplicações práticas do quadro teórico informalista

Seguindo a ideia inicial de O'Donnel (1996) de que ocorre institucionalização paralela à tentativa de implementação de modelos baseados nas instituições norte americanas e europeias em nações em desenvolvimento, vários trabalhos se dedicam ao estudo da existência de instituições informais, e seu impacto nos resultados institucionais, econômicos e culturais, em países situados nas Américas do Sul e Central, na Ásia e na Europa pós-socialista, assim como no âmbito da União Europeia.

Iniciando-se pela América Latina, há estudos que correlacionam a existência de efeitos das instituições informais em diversos campos a partir do quadro teórico acima descrito. Na seara partidário eleitoral, Freidenberg (2002 e 2007) acusa defasagem nos estudos dos partidos políticos por meio de leis eleitorais e estatutos partidários em países da América Latina, observando que nesta região há uma enorme distância entre as regras formais e as organizações e práticas partidárias. Escobar (2014) informa o uso de regras informais para a escolha de candidatos aos pleitos eleitorais subnacionais na Colômbia. Desposato (2006) analisa como as instituições eleitorais condicionam a atuação dos parlamentares na arena eleitoral, provando que as mesmas regras eleitorais, sob diversos incentivos informais podem produzir efeitos completamente distintos. Langston (2006), analisando a maneira informal de indicação do sucessor presidencial no México, chamada de *dedazo*, identificou o surgimento e a evolução desse importante exemplo de instituição informal, classificando-a como uma instituição do tipo competitiva, em relação às regras formais. Siavelis (2006) e Carey e Siavelis (2006) analisam o mix de regras formais e informais adotadas na democracia chilena que permitiram àquele país ser uma das mais bem sucedidas democracias na América Latina. Uma das principais regras informais, utilizada nas eleições e na condução do governo no Chile, reside no fenômeno chamado de *Concertación*, em que acordos informais são desenhados entre as diversas coalizões postulantes às cadeiras do legislativo nas províncias, proporcionando estabilidade governamental ao Executivo e recompensas e postos no Executivo (uma espécie de seguro eleitoral) para aqueles candidatos que, embora expressivos no cenário político, saíram derrotados nas urnas.

Andrés Mejía Acosta também se dedica ao tema das coalizões informais, agora para o Equador, demonstrando que alianças fantasma (*ghost coalitions*) entre situação e

oposição naquele país possibilitaram ao Governo implementar pesadas reformas econômicas sem a preocupação excessiva com os efeitos eleitorais adversos que delas poderiam decorrer. No entanto, é na obra *Informal coalitions and policymaking in Latin America: Ecuador in comparative perspective* (2009) que Acosta, a partir de matriz institucional comparativa alarga a aplicação do quadro teórico construído para estudo das instituições informais e discorre que, para além do arranjo equatoriano que possibilitou reformas estruturais na década de 1990, a conjugação de instituições formais e informais no Equador, em específico, mas também na América Latina, possibilita cooperação entre Legislativo e Executivo, sobrevivência política do governo em cenários de multipartidarismo exacerbado.

Dedicando-se à percepção do impacto de instituições informais nos países de democratização e migração para o modelo capitalista de mercado situados na região do Leste Europeu e também da Ásia, encontramos vários estudos que apontam a permanência de regras culturais sob o arcabouço institucional que se tenta implantar, assim como também apontam a utilização de instituições competitivas, adaptativas, supletivas como busca de superação das incompatibilidades geradas ao se impor novas regras a ambientes historicamente consolidados e construídos a partir de lógica de atuação diversa, ou da ineficiência do uso de regras não aceitas ou não compreendidas culturalmente.

Iniciando-se pela Ásia, estudos de Kellee Tsai demonstram que as instituições informais geralmente surgem em países em desenvolvimento, com economias em transição e em processo recente de democratização. Nestes cenários, processos políticos e econômicos importados e impostos instantaneamente contrastam com mudanças institucionais graduais endógenas em reação a esses mecanismos exógenos, resultando em instituições informais adaptativas ou alternativas como solução ao embate oriundo do confronto de diferentes matrizes institucionais, o que o autor denominou de sincretismo institucional (Tsai, 2014). Esse é o caso, por exemplo, do ambiente chinês, em que o autor relata a existência de regras formais e informais em simbiose, resultando, geralmente, em maior efetividade do sistema com o uso conjugado das instituições e com a tendência da mudança das regras formais para as bases mais aceitáveis das soluções informais – institucionalização da informalidade (Tsai, 2006).

Na Taiwan redemocratizada (a partir de 1987), que convive com uma mescla de influência do capitalismo e do institucionalismo ocidental, com laços culturais fortes da cultura chinesa, potencializados constante possibilidade de anexação de seu território à China, uma miríade de interesses contraditórios e difusos permeiam a economia e o processo político. Como resultado, abundam regras informais conflitivas, adaptativas, integrativas que ora degradam o ambiente democrático, ora tornam possível a fluidez dos processos sociais (Göbel, 2001).

A questão da dificuldade de imposição institucional de origem exógena também é observada nos países pós-socialistas do leste europeu, sendo comum a persistência de vários aspectos sociais enraizados na cultura e no desenvolvimento histórico, resistentes às mudanças impostas pelas novas instituições e a despeito de seus constrangimentos legais. Neste cenário, além das práticas alternativas ou adaptativas, também instituições informais conflitivas são observadas, principalmente em ambientes de reformas institucionais radicais (Chavance, 2008). Desenham esse quadro estudos como os de Aliyev (2014), analisando a república da Geórgia; Assche et alli (2013), em estudo comparativo da Georgia, Romênia e Rússia; e Gel'man (2012), dedicando-se à

persistência da informalidade na Rússia atual. Esses autores apontam para o fenômeno da pré-existência de informalismos latentes (quicá como forma de sobrevivência cultural e econômica sob o autoritarismo da antiga União Russo Soviética) nos países oriundos do antigo bloco socialista.

Nestas searas, práticas informais consolidadas historicamente, degradantes do ambiente democrático, são confrontadas com instituições formais recentes, sendo que essas práticas informais só são afastadas ou enfraquecidas na presença de um Estado forte, que faça garantir a aplicação da lei e distribuição de direitos a um número considerável de cidadãos por meio de reformas institucionais efetivas. Outras práticas informais, não conflitivas e possibilitadoras da continuidade da convivência comunitária, facilitadoras da observância das novas regras formais, persistem e são incentivadas ou toleradas pelos canais oficiais. Contudo, conforme observa Aliyev, é esse fenômeno que permite afirmar que a informalidade nesses países está longe de serem desenraizadas, restando sempre como alternativa à falibilidade das reformas institucionais implantadas (Aliyev, 2014, p. 30).

Um terceiro campo propício ao surgimento e utilização de regras informais é o ambiente da União Europeia, retratado por meio de alguns estudos que tratam da ocorrência sistemática de regras informais na atuação do Parlamento Europeu. Explicação possível para esse fenômeno pode ser o fato de a União Europeia ser formada por países de culturas diversas e que tiveram de abdicar de parte de sua soberania para compor o bloco. O fato é que não há outro exemplo tão peculiar de dificuldade no processo de tomada de decisão do que a confluência de vontades díspares de que se constitui a União Europeia (Heisengerg, 2012, p. 391). O resultado é a dificuldade de composição entre o Parlamento Europeu, a Comissão e o Conselho da União Europeia e os estados nacionais, devido a questões de competitividade e governança, o que, desde o início da formação do bloco, levou à informalidade do processo de integração (Holman, 2012). A dificuldade de composição por vezes leva a incompletude ou ambiguidade dos contratos, o que permite o surgimento de regras informais, que podem ocorrer para aumentar poder dos atores envolvidos em dada negociação ou gerar graus mais elevados de eficiência das regras aplicadas.

Segundo Héretier (2012), esse foi o fenômeno que ocorreu no processo legislativo do Parlamento Europeu, sob o rito da codecisão, em que as previsões do Tratado de Maastricht, de 1992, para a confluência de vontades entre o Conselho da União e o Parlamento Europeu tornavam demasiado conflituoso o processo legislativo, ou disfuncional, segundo Heisengerg (2012). Nesse processo, Crum (2012) aponta o Parlamento Europeu como o principal ator responsável pelo surgimento de regras informais nesse processo ao, por exemplo, abolir procedimentos (como o da terceira leitura de projeto de lei, por comissão conciliadora, quando não houvesse acordo entre as leituras do Conselho e do Parlamento) e concentrar poderes legislativos (ao evitar a delegação legislativa do Conselho da União ao Poder Executivo do bloco, a Comissão Europeia).

Heisenberg anota que o uso de instituições informais no âmbito do Conselho de Ministros de maneira sistemática, ao invés de adotar as regras escritas prescritas, força a cada novo estado membro, antes de participar da governança do Bloco, a compreender e assimilar o rol de regras informais (as realmente aplicadas no jogo europeu). Essas regras informais, segundo o autor, persistem desde antes o Tratado de Lisboa porque

são altamente eficientes, eficazes e legítimas, apesar das críticas contra a falta de transparência que podem gerar devido à sua aplicação (Heisenger, 2012, p. 375).

Assim, regras informais foram utilizadas por coordenação espontânea entre atores para aplicação pragmática em situações conflituosas ou para diminuição dos custos de transação e da dificuldade dos procedimentos. Várias das normas informais aplicadas nesse período foram incorporadas (formalmente institucionalizadas) pelo Tratado de Lisboa, de 2009 (Héretier, 2012, p. 349), sendo o fenômeno um caso interessante para estudo do surgimento e consolidação de regras informais.

Como visto, nas últimas duas décadas, em especial, aumenta-se a preocupação com a influência das instituições informais no desempenho institucional e vários são os artigos que abordam esse campo. Contudo, para o Legislativo brasileiro, ainda poucos são os estudos existentes. Na pesquisa empreendida, encontraram-se duas pesquisas: Sérgio Praça (2009), em artigo apresentado no 33º encontro anual da Anpocs, sugere que práticas corruptas na aprovação do orçamento pelo Congresso Nacional forçaram a institucionalização formal de determinadas regras adotadas informalmente e a criação de outras para afastar as regras informais e corruptas amiúde adotadas naquele cenário nas décadas de 80 e 90. Osmar de O. Aguiar (2015), em recente dissertação, utiliza-se do ferramental da escola da *rational choice* para desvendar por que em várias e reiteradas situações na Câmara dos Deputados os atores preferem regra informal, ainda que se tenha regulamentação expressa em vigor. A opção pela regra informal, segundo o pesquisador, torna-se prática sedimentada para eleições de membros da Mesa diretora de comissões, formatação da pauta de deliberação do Plenário.

3. Agenda de pesquisa para o Legislativo Federal Brasileiro:

A partir da preocupação inicial de Osmar Aguiar (2015), imaginou-se agenda de pesquisa para o estudo da existência e influência de instituições informais no processo decisório do Legislativo Federal brasileiro, construída a partir da visão que propõe compreender as relações institucionais de forma sistêmica. Ao se agregar regras formais e informais, enxerga-se campo fértil para o redesenho do entendimento que se tem de processo decisório no Congresso Nacional, incluindo-se uma nova visão do processo legislativo. As casas legislativas são fartas de exemplos de práticas informais institucionalizadas que são, em não raras vezes, mais importantes para o resultado final dos processos políticos e deliberativos do que as disposições normativas contidas nos regimentos que equacionam a atuação parlamentar. Essa percepção, delimitada pelo quadro epistemológico desenhado neste artigo, é o norte que guia as pesquisas do Grupo de Pesquisa e Extensão (GPE) para estudo dos processos decisórios do Poder Legislativo: decisões, não decisões e obstrução parlamentar¹, constituído em 2013 no âmbito do Programa de Pós-Graduação do Centro de Formação, treinamento e aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados.

Em pesquisas já iniciadas pelos membros do GPE, percebeu-se a existência de regras informais competitivas e substitutivas para escolha dos cargos eletivos, para definição da pauta das sessões no Plenário (Aguiar, 2015), situações na qual a existência de

¹ [GPE.5.13 - PROCESSOS DECISÓRIOS DO PODER LEGISLATIVO BRASILEIRO: decisões, não decisões, obstrução parlamentar](#)

regramento formal específico para os casos estudados é ignorada e afastada e se aplica, com certa constância, conjunto de práticas não escritas.

Os pesquisadores catalogaram, também, situações em que não existem regramentos específicos para determinados temas e o Congresso Nacional se utiliza de regras informais supletivas para atingir seu desiderato. Um primeiro exemplo reside no funcionamento de comissões mistas constituídas para apreciação de Medidas Provisórias, que, após decisão do Supremo Tribunal Federal, teve parte de suas normas consideradas inconstitucionais. Os membros dirigentes dessas comissões passaram a se valer de práticas construídas em cada reunião, constituindo-se, num crescente, práticas informais, práticas jurisprudenciadas por decisões das presidências das comissões, práticas normatizadas (Bedritichuk, 2015). Dessa sorte, esse campo é fértil não só para o estudo da influência das instituições informais, mas também para estudo do seu surgimento e transformação em instituição forma.

Outro exemplo da realização de atos sem norma autorizativa ou regulamentadora é a atividade de lobby, que a despeito da falta de regulamentação da profissão, é livremente praticada no Congresso, sofrendo, contudo, tratamento ambíguo com o Congresso Nacional, ora tendo a atividade facilitada, espaços cedidos, credenciamentos dos lobistas autorizados; ora encontrando empecilhos burocráticos, devido, principalmente, à constante identificação da atividade lobista com ações ilegais de corrupção. Aldenir B. da Rocha (2015) apresenta resultados iniciais do mergulho do GPE nesse problema e relata estratégias de atuação desses atores em situação de ambiente desregulamentado.

Frente parlamentares também são instituições em que vicejam regras informais. Esses agrupamentos de deputados e senadores tem a peculiaridade de existirem paralelamente às demais arenas decisórias (partidos, comissões das casas legislativas) de forma suprapartidária, ou seja, agremiando políticos de diversas ideologias. Elas agem ora como partidos – com graus de fidelidade dos seus membros até maior dos que as conquistadas por agremiações partidárias formais a que estes pertencem – ora como entidades de movimentos sociais, fundando sedes, contratando lobistas e realizando pressão sobre os parlamentares não membros da frente. As regras de fidelidade interna, a expressão dessa fidelidade no processo político, as manobras das frentes para atingir seus propósitos e a influência de tudo isso no processo decisório são situações que merecem aprofundamentos e estão carentes de pesquisas.

Como continuidade desse início de trabalho já realizado, propõem-se estudos de ambientes decisórios em que, embora haja regras específicas, acordos políticos informais são as principais regras utilizadas para a fruição do processo político decisório. Dessa forma, estão por serem analisadas as reuniões da presidência da Câmara com o Colégio de Líderes, arena na qual a forma, o conteúdo e o momento do que será deliberado em Plenário é efetivamente decidido, diminuindo-se as contradições e barreiras naturais do embate político e da construção de maiorias mínimas em um Parlamento composto há várias legislaturas por mais de uma dezena de partidos políticos.

Da mesma sorte, a formação da vontade partidária, externada em Plenário pela orientação de liderança e tida por alguns como a expressão da fidelidade da base governista no presidencialismo de coalizão, necessita de ser mais bem compreendida. Essa vontade é em grande parte construída nas decisões tomadas nas reuniões de bancadas, elementos ainda não analisados adequadamente, em suas regras internas e influência no processo decisório, pelas pesquisas institucionalistas.

Para todos esses cenários, propõem-se o estudo por meio da utilização de ferramentas metodológicas qualitativas, como estudos de caso, reconstruções histórias de processos decisórios específicos; grupos focais e entrevistas (nas modalidades semi estruturadas ou aprofundadas, *surveys, elite interviewing*), conjugadas com técnicas de análise do discurso, análise de conteúdo, observações participante. Os dados coletados, de forma holística, são analisados tanto pelos marcos epistemológicos acima apresentados quanto também por meio da teoria fundamentada em dados (*grounded theory*).

Justifica-se a escolha da prevalência de métodos qualitativos pelo simples fato de que tanto as ações quanto os resultados no campo de instituições informais se mostram em quase impossibilidade de mensuração direta e raramente se apresentam nos extratos, atas ou nas notas taquigráficas de sessões e reuniões do Congresso Nacional. Por essa característica, o desenho de pesquisa para estudo de instituições informais ganha relevo e se mostra como fase de grande importância, que irá condicionar a eleição das variáveis (dependentes, interdependentes, independentes), a percepção dos mecanismos causais existentes entre elas, o teste do quadro teórico eleito e a construção de novas teorias. Logicamente, não se abandona a possibilidade de ferramentas quantitativas para reforçar os resultados encontrados por meio da pesquisa qualitativa.

Referências Bibliográficas:

ABUELAFIA, E., S. Berenstein, M. Braun, and L. di Grezia. 2009. *Who Decides on Public Expenditures? The Importance of the Informal Budget Process in Argentina*. In M. Hallerberg, C. Scartascini, and E. Stein, eds., *Who Decides the Budget? A Political Economy Analysis of the Budget Process in Latin America*. Washington, DC and Cambridge, MA: Inter-American Development Bank and David Rockefeller Center for Latin American Studies, Harvard University.

ACOSTA, Andrés Mejía (2006). *Crafting legislative ghost coalitions in Ecuador: informal institutions and economic reform in an unlikely case*, in Helmke, Gretchen & Levitsky, Steven (eds.) *Informal Institutions and Democracy: lessons from Latin America*. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2006, p. 69-84.

_____.(2009). *Informal Coalitions and policymaking in Latin America: Ecuador in comparative perspective*. Nova York: Routledge.

AGUIAR, Osmar de Oliveira (2015). *As regras informais e o processo decisório na Câmara dos Deputados*. (dissertação). Mestrado acadêmico, Câmara dos Deputados.

ARDANAZ, Martín; LEIRAS, Marcelo e TOMMASI, Mariano (2012). *The Politics of Federalism in Argentina: Implications for Governance and Accountability*. IDB WORKING PAPER SERIES No IDB-WP-327, Junho de 2012. Disponível em: issuu.com/idb_publications/docs/working_en_72338.

ASSCHE, Kristof Van; SHTALTOVNA, Anastasiya e HORNIDGE, Anna-Katha *Visible and Invisible Informalities and Institutional Transformation in the Transition Countries of Georgia, Romania, and Uzbekistan*. In Giordano, Christian e Hayoz, Nicolas (eds): *Informality in Eastern Europe Structures, Political Cultures and Social Practices*. Interdisciplinary Studies on Central and Eastern Europe. Vol. 1: Oxford, 2013. 490 pp.

ESCOBAR, F.A.B. (2014). *Instituciones formales e informales en la selección de candidatos en el ámbito subnacional colombiano*. Elecciones 2011. Análisis Político, 27(80).

BEDRITICHUK, Rodrigo Ribeiro.(2015). *Efeitos políticos da inclusão das comissões mistas no processo de apreciação das medidas provisórias*. Artigo aceito para publicação na revista E-legis. (no prelo).

BESSO, M. 2005. Constitutional amendment procedures and the informal political construction of constitutions. *Journal of Politics*, 67: 69 87.

BOIX, Carles Boix e POSNER, Daniel N. (1996). *Making Social Capital Work: A Review of Robert Putnam's Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. The Weatherhead Center for International Affairs Harvard University Paper No. 96-4 June 1996

BOROCZ, József (2000). *Informality Rules*. *East European Politics and Societies* 14 (2): 348-80.

BRINKS, Daniel M. (2003a). *Informal Institutions and the Rule of Law: The Judicial Response to State Killings in Buenos Aires and Sao Paulo in the 1990s*. Comparative Politics (October): 1-19.

_____. 2003b. *Courts, norms, and laws: Competing rules and legal rights in Salvador, Sao Paulo, and Buenos Aires*. Paper presented at the conference Informal Institutions and Politics in Latin America, Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, April 24-25.

CAREY, John M. (2000). *Parchment, Equilibria and Institutions*. Comparative Political Studies, n. 33.

_____; SIAVELIS, Peter. (2006). *Election insurance and coalition survival: formal and informal institutions in Chile*. in Helmke, Gretchen & Levitsky, Steven (eds.) *Informal Institutions and Democracy: lessons from Latin America*. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2006, p. 160-177.

CHAVANCE, Bernard (2008). *Formal and informal institutions change: the experience of postsocialist transformation*. The European Journal of Comparative Economics. 2008, June. Volume: 5 - Issue: 1. Disponível em: <http://eaces.liuc.it/info.asp?tipo=articles&identificador=ejce:18242979/2008/01/03>

CHISHOLM, D. 1989. *Coordination Without Hierarchy: Informal Structures in Multiorganizational Systems*. Berkeley: University of California Press.

CRUM, Ben. (2012). *The European Parliament as a driving force in informal institution-building: the hard case of the EP's relation with the High Representative for the CFSP*, in: Thomas Christiansen e Christine Neuhold (eds.): *International Handbook of Informal Governance*, Edward Elgar Publishing Limited, Inglaterra.

DAHL, Robert (2001). *Sobre a Democracia*. Trad. de Beatriz Sidou. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 2001. 230 p. Tradução de: On democracy.

DESPOSATO, Scott W. (2006). *How informal electoral institutions shape the Brazilian Legislative arena*. in Helmke, Gretchen & Levitsky, Steven (eds.) *Informal Institutions and Democracy: lessons from Latin America*. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2006, p. 56-68.

FERREIRA, Norma Sandra de Almeida. As pesquisas denominadas "estado da arte". Educ. Soc. [online]. 2002, vol.23, n.79, pp. 257-272. ISSN 0101-7330. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302002000300013>.

FIGUEIREDO, Argelina e LIMONGI, Fernando (1995). *Executivo e legislativo na nova ordem constitucional*. Rio de Janeiro: Editora FGV>

_____. (2002). *Incentivos eleitorais, partidos e política orçamentária*. Dados - Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 45, n. 3

FREIDENBERG, Flavia, e Steven Levitsky. 2002. *Organizaciones Partidistas e Institucionalización Informal en America Latina*. Paper presented at the Latin American Congress of Political Science, University of Salamanca, July 9-11.

_____.(2002). *Incentivos eleitorais, partidos e política orçamentária*. Dados - Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 45, n. 3. 2007. *Organización Informal de los Partidos en America Latina. Desarrollo económico*, vol. 46, n. 184. Disp. em: http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1001&context=flavia_freidenberg

GEL'MAN, Vladimir. Subversive institutions, informal governance, and contemporary Russian politics. *Communist and Post-Communist Studies*. Volume 45, Issues 3–4, September–December 2012, Pages 295–303

GÖBEL, Christian (2001). *Towards a Consolidated Democracy? Informal and Formal Institutions in Taiwan's Political Process*. Paper prepared for the Conference Group on Taiwan Studies at the APSA Annual Meeting 2001, San Francisco, August 30 - September 2

GOETZ, Klaus H (1997). *Acquiring political craft: Training grounds for top officials in the german core Executive*. *Public Administration*, 75: pp. 753–775. doi: 10.1111/1467-9299.00085.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C. R. *As três versões do neo-institucionalismo*. Lua Nova, São Paulo , n. 58, p. 193-223, 2003. Disponível: www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452003000100010&lng=en&nrm=iso.

HEISENBERG, Dorothee. (2012). *Informal governance and the decision-making of the Council of Ministers*, in: Thomas Christiansen e Christine Neuhold (eds.): *International Handbook of Informal Governance*, Edward Elgar Publishing Limited, Inglaterra.

HELMKE, Gretchen e LEVITSKY, Steven (2006). *Introduction*. in Helmke, Gretchen & Levitsky, Steven (eds.) *Informal Institutions and Democracy: lessons from Latin America*. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2006, p. 1-30.

_____. *Conclusion*. in Helmke, Gretchen & Levitsky, Steven (eds.) *Informal Institutions and Democracy: lessons from Latin America*. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2006, p. 274-284.

_____, (2004): *Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda*”, *Perspectives on Politics* 2, N° 4.

_____, (2012). *Informal institutions and comparative politics: a research agenda*, in: Thomas Christiansen e Christine Neuhold (eds.): *International Handbook of Informal Governance*, Edward Elgar Publishing Limited, Inglaterra.

HERITIER, Adrienne. (2012). *Formal and informal institutions in the EU's legislative process*, in: Thomas Christiansen e Christine Neuhold (eds.): *International Handbook of Informal Governance*, Edward Elgar Publishing Limited, Inglaterra.

HOLMAN, Otto. (2012). *Business as usual? Informal EU governance and alternative methods of policy-making*, in: Thomas Christiansen e Christine Neuhold (eds.): *International Handbook of Informal Governance*, Edward Elgar Publishing Limited, Inglaterra.

HUBER, John D (2000). *Delegation to civil servants in parliamentary democracies*. *European Journal of Political Research*37: 397–413, 2000.

KÖNIG, Klaus. 1991. *Formalisierung und Informalisierung im Regierungszentrum*, pp. 203–20 in Hans-Hermann Hartwich and Gottfried Wever (eds.), *Regieren in der Bundesrepublik II*. Opladen: Leske und Budrich.

LANGSTON, Joy (2006). *The birth and transformation of the *dedazo* in Mexico*. in Helmke, Gretchen & Levitsky, Steven (eds.) *Informal Institutions and Democracy: lessons from Latin America*. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2006, p. 143-159.

LASSALE, Ferdinand. *O que é uma Constituição Política*. Rio de Janeiro; Editora Global, 1987. ISBN 85-260-0151-5.

LAUTH, Hans-Joaquim, (2002). *Special relationships? The different impact of informal institutions on various democratic institutions*, Paper for presentation at the WCFIA conference *Informal Institutions and Politics in the Developing World*, April 5-6, 2002, Harvard University, 56 S.

_____. (2003). *Problems and Limitations of Measuring Democracy*, Bremen 20.-22. Juni 2003, 18 S.

_____. (2004a). *Formal and Informal Institutions: On Structuring their Mutual Co-existence*, in: *Romanian Journal of Political Science* Vol. 4 (1) 2004, S. 66-88

_____. (2004b). *Informal Institutions and Political Transformation: Theoretical and Methodological Reflections*, Paper for presentation at the ECPR Joint Sessions of Workshops – Uppsala 2004, April 14.-17. (W 18: Comparing Transformations: The Institutional Paradigm), 50 S.

_____. (2012). *Informal Governance and democracy Theory*, in: Thomas Christiansen e Christine Neuhold (eds.): *International Handbook of Informal Governance*, Edward Elgar Publishing Limited, Inglaterra.

_____. (2015). *Formal and Informal Institutions*, in: Jennifer Gandhi and Rubén Ruiz-Rufino (eds.): *Handbook of Comparative Political Institutions*, Routledge Press.

LEDENEVA, Aleva. *How Russia Really Works: The Informal Practices That Shaped Post-Soviet Politics and Business*. Ithaca, Cornell University Press, 2006.

LEIRAS, Marcelo. ¿De qué hablamos cuando hablamos de instituciones informales? In Arturo Fernández (comp.), *Estudios de Política Comparada* (Rosario, Universidad Nacional de Rosario, 2004).

LEVITSKY, Steven. 2001. *An 'Organized Disorganization': Informal Organization and the Persistence of Local Party Structures in Argentine Peronism*. *Journal of Latin American Studies* 33(1): 29-65.

LIYEV, H. *The Effects of the Saakashvili Era Reforms on Informal Practices in the Republic of Georgia*. *Studies of Transition States and Societies*, North America, 6, Jun. 2014. Disp. em: <http://publications.tlu.ee/index.php/stss/article/view/171/134>.

MANOW, Philip. 1996. *Informalisierung und Parteipolitisierung – Zum Wandel exekutiver Entscheidungsprozesse in der Bundesrepublik*, *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 27, 1, 96–107.

MAUREIRA, Sergio Toro. *Conducta legislativa ante las iniciativas del ejecutivo: unidad de los bloques políticos en Chile*. Rev. de Ciencia Política, vol. 27, n. 1, 2007, pp 23-41.

NETO, Octavio Amorim e TAFNER, Paulo (2002). *Governos de Coalizão e Mecanismos de Alarme de Incêndio no Controle Legislativo das Medidas Provisórias*. Dados, Rio de Janeiro, v. 45, n. 1, p. 5-38, 2002. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582002000100001&lng=en&nrm=iso. Acesso em 02/maio/2015. <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582002000100001>.

NETO, Octavio Amorim e SANTOS, Fabiano (2003). *O Segredo Ineficiente Revisto: O que Propõem e o que Aprovam os Deputados Brasileiros*. Dados [online]. 2003, vol.46, n.4, Disp. em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582003000400002&lng=en&nrm=iso.

O'DONNELL, Guillermo. *Otra institucionalizacion*. Agora, Buenos Aires, 3, n. 5, p. 5-28, 1996.

_____.(2007), *Disonancias. Críticas Democráticas a la Democracia*. Buenos Aires, Prometeo.

_____.(2010a), *La Democracia y las Fronteras Dinámicas de la Política*, in A. García Linera, E. Laclau e G. O'Donnell, *Tres Pensamientos Políticos*. Buenos Aires, UBA Sociales-Publicaciones.

_____.(2010b), *Democracia, Agencia y Estado. Teoría con Intensión Comparativa*. Buenos Aires, Prometeo.

_____.*Teoría Democrática y Política Comparada. Desarrollo Económico*, Buenos Aires, v. 39, n. 156, p. 519-570, 2000.

OWENS, John E (2003). *Explaining Party Cohesion and Discipline in Democratic Legislatures: Purposiveness and Contexts* *Journal of Legislative Studies*, 9 (4). pp. 12-40, Winter 2003. *Journal of Legislative Studies* Disponível em: <http://www.journalonline.tandf.co.uk/openurl.asp?genre=article&issn=1357-2334&volume=9&issue=4&spage=12>

PALACIO, Olga; GRANDADOS Luis e VILLAFÁÑEZ, L. (2014). *Guia para construir estados del arte*. Bogotá: International Cooperation of networks of knowledge. Disp.: http://www.colombiaaprende.edu.co/html/investigadores/1609//articles-322806_recurso_1.pdf

PERES, Paulo Sérgio (2008). *Comportamento ou instituições? A evolução histórica do neo-institucionalismo da ciência política*. Rev. bras. Ci. Soc., São Paulo, v.23, n.68, Oct.2008. disp. em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092008000300005&lng=en&nrm=iso.

PRAÇA, Sérgio (2009). *Informalidades legislativas no processo orçamentário: “jeitinho” brasileiro ou construção institucional?* Trabalho apresentado no 33º encontro anual da Anpocs. Disp. em: http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=1999&Itemid=229

_____ e TAYLOR, Matthew M. (2013). *Capacity and Bureaucratic Autonomy Within National States: Mapping the Archipelago of Excellence in Brazil*. Paper prepared for presentation at The Latin American Studies Association Conference Washington D.C. May 29 – June 1, 2013. Disponível em: http://www.asmetro.org.br/portal/attachments/article/1140/bersch-praca-taylor-state-capacity-and-autonomy-may-1_lasa.pdf.

ROCHA, Aldenir B (2015). *Lobby no Congresso Nacional: a atuação de assessorias de relações governamentais em situação de completa desregulamentação*. Artigo produzido para apresentação no VIII encontro da Associação Latino Americana de Ciência Política, Lima, Peru, 2015.

RUDZIO, Wolfgang. 1991. *Informelle Entscheidungsmuster in Bonner Koalitionsregierungen*, pp. 125–41 in Hans-Hermann Hartwich and Go¨trik Wever (eds.), *Regieren in der Bundesrepublik II*. Opladen: Leske und Budrich.

SAMUELS, David. *Informal institutions when formal contracting is prohibited: campaign finance in Brazil*, in Helmke, Gretchen & Levitsky, Steven (eds.) *Informal Institutions and Democracy: lessons from Latin America*. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2006, p. 87-105.

SCARTASCINI, Carlos, STEIN, Ernesto e TOMMASI, Mariano (2010). *Political Institutions, Actors, and Arenas in Latin American Policymaking*, in *How Democracy works, Political Institutions, Actors, and Arenas in Latin American Policymaking*. Ernesto Stein e Mariano Tommasi (editores): Inter-American Development Bank Carlos Scartascini, 2010.

SCHRECKENBERGER, Waldemar. 1994. *Informelle Verfahren der Entscheidungsvorbereitung zwischen Bundesregierung und den Mehrheitsfraktionen: Koalitionsgespräche und Koalitionsrunden*, *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 25, 3, 329–46. Smith, Gordon.

SCNNEIRDER, Ben Ross. *Business politics and policy making in contemporary Latin America*. in *How Democracy works, Political Institutions, Actors, and Arenas in Latin American Policymaking*. Ernesto Stein e Mariano Tommasi (editores): Inter-American Development Bank Carlos Scartascini, 2010.

SIAVELIS, Peter. *Accommodating informal institutions and Chilean democracy*, in Helmke, Gretchen & Levitsky, Steven (eds.) *Informal Institutions and Democracy: lessons from Latin America*. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2006, p. 33-55.

SOUZA, Mariana M (2010). *How courts engage in the police making process in the Latin America*, in *How Democracy works, Political Institutions, Actors, and Arenas in*

Latin American Policymaking. Ernesto Stein e Mariano Tommasi (editores): Inter-American Development Bank Carlos Scartascini, 2010.

TAYLOR-ROBINSON, Michelle. *The difficult road from caudillismo to democracy: the impact of clientelism in Honduras*, in Helmke, Gretchen & LEVITSKY, Steven (eds.) *Informal Institutions and Democracy: lessons from Latin America*. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2006, p. 106-124.

TSAI, Kellee S., (2006). *Adaptive Informal Institutions and Endogenous Institutional Change in China*. *World Politics* 59.1: 116-141. *Project MUSE*. Web. 28 Jun. 2015. <<https://muse.jhu.edu/>>.

_____, (2014). *Informal Institutions*. in Tulia Falleti, Orfeo Fioretos, and Adam Sheingate, eds., *Oxford Handbook of Historical Institutionalism*. New York: Oxford University Press, forthcoming, Ch12.

ULLOA, Carlos Alberto Navarrete (s/d. não publicado). *Institucionalismo Informal: Tras las huellas de un discurso institucionalista informal*. Versión preliminar del artículo que será publicado en el número 47, enero-junio de 2016, de la revista *Perfiles Latinoamericanos*. Disponible em: [https://www.academia.edu/10243332/Institucionalismo Informal Tras las huellas de un discurso institucionalista informal](https://www.academia.edu/10243332/Institucionalismo_Informal_Tras_las_huellas_de_un_discurso_institucionalista_informal)

VAN COTT, Donna Lee. *Dispensing justice at the margins of formality: the informal rule of law in Latin America*, in Helmke, Gretchen & Levitsky, Steven (eds.) *Informal Institutions and Democracy: lessons from Latin America*. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2006, p. 249-273.

WILSON, Alex (2012) . *Multi-level Party Systems in Spain*. *Regional & Federal Studies*, 22(2), pp 123-139. Disp. em: https://scholar.google.com/citations?view_op=view_citation&hl=pt-PT&user=JfKTu_sAAAAJ&citation_for_view=JfKTu_sAAAAJ:2osOgNQ5qMEC

ZUVANIC, Laura e Iacoviello, Mercedes , with Ana Laura Rodríguez Gusta. *The Weakest Link: The Bureaucracy and Civil Service Systems in Latin America*. In. *How democracy Works: Political institutions, actors and arenas in Latin American policy making*.

Apêndices:

- A. Sintaxe para pesquisa dos termos *informal institutions*, *informal rules*, *participatory democracy* e *delegative democracy* na ferramenta Ngram viewer:

https://books.google.com/ngrams/graph?content=informal+institutions%2Cinformal+rules%2Cdelegative+democracy%2Cparticipatory+democracy&case_insensitive=on&year_start=1945&year_end=2002&corpus=15&smoothing=6&share=&direct_url=t4%3B%2Cinformal%20institutions%3B%2Cc0%3B%2Cs0%3B%3Binformal%20institutions%3B%2Cc0%3B%3BInformal%20institutions%3B%2Cc0%3B%3BInformal%20Institutions%3B%2Cc0%3B.t4%3B%2Cinformal%20rules%3B%2Cc0%3B%2Cs0%3B%3Binformal%20rules%3B%2Cc0%3B%3BInformal%20rules%3B%2Cc0%3B%3BInformal%20Rules%3B%2Cc0%3B.t4%3B%2Cdelegative%20democracy%3B%2Cc0%3B%2Cs0%3B%3Bdelegative%20democracy%3B%2Cc0%3B%3BDelegative%20Democracy%3B%2Cc0%3B%3BDelegative%20democracy%3B%2Cc0%3B.t4%3B%2Cparticipatory%20democracy%3B%2Cc0%3B%2Cs0%3B%3Bparticipatory%20democracy%3B%2Cc0%3B%3BParticipatory%20Democracy%3B%2Cc0%3B%3BParticipatory%20emocracy%3B%2Cc0

- B. Sintaxe completa para análise dos termos no aplicativo R e geração do gráfico 1:

```
>rm(list=ls())  
>start = 1940  
>end = 2012  
>ng=ngram(c("informal institutions+Informal Institutions+INFORMAL  
INSTITUTIONS","informal rules+Informal Rules+INFORMAL RULES","delegative  
democracy+Delegative Democracy+DELEGATIVE DEMOCRACY","participatory  
democracy+Participatory Democracy+PARTICIPATORY DEMOCRACY"),year_start  
= start,year_end=end,smoothing=3)  
>ggplot(ng, aes(x = Year, y=Frequency,  
colour=Phrase))+geom_line(size=1.1)+theme(legend.position="bottom")
```

- C. Sítios utilizados para levantamento bibliográfico, utilizando-se por termos boleadores as palavras instituição formal, instituições informais, regra informal, regras informais, *informal institution*, *informal institutions*, *informal rule*, *informal rules*, *institución informal*, *instituciones informales*, *regla informal*, *reglas informales*:

<http://www.scielo.org/php/index.php>

<http://www.periodicos.capes.gov.br/>

<https://scholar.google.com.br/intl/pt-BR/scholar/about.html>