

PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO: representação proporcional, lista aberta e disciplina partidária no Brasil democrático

Por Luiz Fernando Vieira Vasconcellos de Miranda*

Resumo: o trabalho tem por objetivo sistematizar os estudos de caso sobre coalizões no presidencialismo brasileiro e fazer uma revisão bibliográfica dos mesmos, expondo as análises e teorias sobre as duas experiências democráticas brasileiras - o período 1946-1964 e o período pós-Constituição de 1988. Com isso, pretende colaborar para recolocar no debate da ciência política brasileira trabalhos que se tornam especialmente pertinentes para decifrar a atual e complexa conjuntura brasileira.

Palavras-chave: Disciplina partidária. Política brasileira. Instituições políticas. Regimes democráticos.

Abstract: this article aims to enumerate case studies on coalitions in brazilian presidentialism and review the related literature, including the two democratic periods (1946-1964 and after 1988). Thus, the article highlights the relevant previous contributions in Brazilian political science to understand the current Brazilian crisis.

Keywords: Party Discipline. Brazilian Politics. Political Institutions. Democratic Regimes.

1 Introdução

Este artigo tem por objetivo sistematizar relevantes estudos de caso sobre coalizões no presidencialismo brasileiro e fazer uma revisão bibliográfica dos mesmos, expondo as análises e teorias ora conflitantes, ora convergentes, sobre as duas experiências democráticas brasileiras - o período 1946-1964 e o período pós-Constituição de 1988.

O trabalho subdivide-se em quatro partes, além desta Introdução e da Conclusão: a seção 2 apresenta um panorama geral da época do processo de redemocratização, iniciado na década de 1980, e culminando com a Constituição de 1988, segundo a perspectiva de Figueiredo e Limongi.

A terceira seção trata da especificidade do modelo brasileiro, por um lado, apresentando a visão de Abranches sobre o processo de redemocratização em relação ao período 1946-1964¹ e, por outro, a perspectiva de Amorim Neto e Santos sobre a disciplina partidária no mesmo período. A quarta seção trata da parte da literatura que se debruça sobre o período de redemocratização segundo a análise de Amorim Neto. Atenção especial será dada ao debate entre os chamados pessimistas e otimistas. Por fim, a seção 5 aborda a proposta de Amorim Neto, Cox e McCubbins de conciliar as duas correntes conflitantes.

2 O Panorama Geral

Figueiredo e Limongi (1999) argumentam logo no início de seu livro “Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional” que o processo de redemocratização brasileiro trouxe em seu âmago um amplo debate institucional. Um dos temas centrais deste debate era a reformulação da estrutura institucional da primeira experiência democrática, ou seja, o presidencialismo deveria ser deixado de lado em função de uma característica de gerar conflitos institucionais sem solução e o sistema partidário deveria ser reformulado para que se atingisse um número menor de partidos; e, como consequência hipotética, um aumento da disciplina partidária.

Com a consolidação da Constituição de 1988, os defensores da engenharia institucional foram derrotados e manteve-se o presidencialismo, o princípio proporcional e a lista aberta; acrescentando o fato de que após o plebiscito sobre sistema de governo, em 1993, caiu por terra a opção parlamentarista. Sendo assim, alguns analistas afirmaram que as bases institucionais regentes do funcionamento do sistema político brasileiro eram as mesmas do sistema inaugurado em 1946 e que, por isso, deveria-se esperar a repetição das condições do primeiro período democrático: um sistema ineficiente, quando não paralisado, com um presidente impotente e um Legislativo com uma grande quantidade de partidos indisciplinados.

Contudo, apesar da forma institucional ter sido mantida, em sua substância ela foi alterada de maneira a proporcionar uma experiência democrática diferente daquela do período 1946-1964. Duas características-chave devem ser mencionadas para ilustrar a nova conjuntura: a Constituição de 1988 ampliou imensamente os poderes do presidente, mantendo as inovações constitucionais feitas pelos militares com vistas a ampliar a iniciativa legislativa do Executivo; e, segundo, os novos regimentos das casas legislativas deram preponderância aos líderes para que estes comandassem suas bancadas e a estrutura dos trabalhos legislativos passou a ser dos partidos.

3 O Período 1946-1964 e a Desconfiança com a Redemocratização

Escrevendo no mesmo ano de inauguração da nossa constituição atual, e mais atento às questões de ordem econômica - especificamente a crise

sócio-econômica da década de 1980 - o olhar de Sergio Abranches (1988) é um olhar desconfiado de quem aponta para alguns aspectos imponderáveis que toda mudança conjuntural pode enfrentar; tais como as pressões autoritárias e progressistas e o eterno desafio entre o logos e a práxis - a necessidade de se pensar em algo novo e a dificuldade de realizar esta novidade frente a uma multiplicidade de demandas.

Não são apenas o arcabouço constitucional, o sistema político e a estrutura estatal que se encontram em transição, na qual convivem elementos não-residuais do antigo regime e novos princípios, que amadurecerão no território da república democratizada. Também a estrutura geral de organização e representação de interesses sociais encontra-se em fluxo, requerendo um ancoradouro institucional mais legítimo, mais moderno e mais aberto (ABRANCHES, 1988, p. 9).

Contudo, Abranches (1988) aponta para a importância do processo político constituinte como veículo de soluções dos dilemas institucionais da época. Corroborando a posição de Figueiredo e Limongi de criticar aqueles que enxergam os problemas nacionais como derivados e concentrados no sistema de representação e nas fragilidades do quadro partidário, Abranches, além disto, aponta para outro problema: a inoperância das elites brasileiras em adequar o nosso sistema institucional à multiplicidade sócio-cultural brasileira e às clivagens que vão além das classes.

Às características de ter um sistema presidencialista com predominância na iniciativa legislativa, sistema multipartidário com preponderância dos líderes sobre suas bancadas, acrescenta-se mais uma, que, segundo o autor, é singular do Brasil: o Presidencialismo de Coalizão. A importância da coalizão se dá em função de haver outro eixo além do partidário para sua manutenção, que é justamente o eixo regional - característica que também havia no período 1946-1964.

O período 1946-1964 caracteriza-se por ter coalizões que são maiores que as coalizões mínimas necessárias com um alto índice de fracionamento governamental e com distribuições regionais por ministérios. Abranches (1988) aponta os dois lados da questão quando se dá um alto fracionamento governamental e grandes coalizões majoritárias: por um lado, o presidente pode ganhar força em função do seu poder de barganha na alocação de ministérios, mas, se o partido do presidente não possuir maioria parlamentar, o presidente fica refém dos múltiplos interesses de seus parceiros, seja da liderança de outros partidos ou de lideranças regionais; além do fato de haver um risco maior, que seria o abandono do partido para com o presidente, o que o deixaria apenas com a coalizão de blocos menores. Apontando o

foco para o Governo Sarney, Abranches (1988) diz que todos estes riscos encontravam-se neste governo e, indo contra a visão de Figueiredo e Limongi, conclui que o Presidencialismo de Coalizão brasileiro possui um nó górdio que gera risco, instabilidade e baixa eficácia governamental.

Por fim, o autor não mostra que enxerga só lados negativos, acreditando que o sistema presidencialista de coalizão seja um bom respaldo para mediar os diferentes interesses da plural sociedade brasileira. Para dissolver essa contradição aparente, Abranches (1988) diz que estes problemas gerados por nosso sistema político-partidário podem ser resolvidos com a criação de algum mecanismo que regule os conflitos mais graves entre o Executivo e o Legislativo, como no caso dos Estados Unidos, onde a Suprema Corte tem poderes que lhe permitem intervir nos conflitos constitucionais entre os outros dois poderes.

O regime brasileiro passa a ser, então, um excelente ponto de observação para testar hipóteses explicativas acerca da variação entre partidos e dentro de um partido em relação às taxas de disciplina partidária em uma estrutura institucional singular: o presidencialismo puro com lista aberta é um caso raro e o modelo de conexão eleitoral prevê uma taxa relativamente baixa de disciplina partidária no Brasil durante o período 1946-1964.

No estudo feito por Amorim Neto e Santos (2001), foram considerados para o período 1946-1964 os partidos mais importantes, a saber: (a) Partido Social Democrata (PSD), o mais importante partido, de centro-direita e com bases sociais agrárias; (b) União Democrática Nacional (UDN), segundo maior partido durante quase todo o período - exceto na legislatura 1963-1964; principal partido de oposição - exceto durante o curto Governo Quadros -, e suas bases sociais incluíam setores das elites agrárias e importantes grupos das classes médias urbanas; (c) Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), esquerdista e populista, foi o terceiro maior partido de 1946-1962, passando a segundo maior em 1963; (d) entre os pequenos, figurava o Partido Social Progressista (PSP), populista e baseado no carisma de seu principal líder, Ademar de Barros - era o quarto maior partido; (e) Partido Republicano (PR), uma agremiação dominada por sua sessão mineira.

A análise dos dados mostra um grau de disciplina partidária relativamente baixa, mas com fortes oscilações entre os partidos e dentro deles. Se seguirmos a análise de “A lógica da ação

coletiva” (OLSON, 1999), verificaríamos que a menor disciplina partidária se encontraria nos partidos maiores, mas não foi isso que as análises dos dados mostraram. A título de exemplo, o PSD (maior partido) votava mais disciplinadamente que a UDN e o pequeno PR. A tentativa de explicação para tal “anomalia” é feita através das relações Executivo-Legislativo.

O grande ponto que contradiz “A lógica da ação coletiva” é que havia um outro aspecto que se sobrepunha à teoria do tamanho do grupo: o uso da patronagem. Alguns presidentes fizeram uso de recursos da patronagem à disposição do seu cargo ou para suprir suas máquinas políticas, ou para criar uma nova. Se os presidentes saíam-se bem em seus governos, esse sucesso serviria para melhorar as chances eleitorais do seu “herdeiro”, o que, por sua vez, diminuía as chances dos outros presidentes. Note-se, aliás, que, fazendo seu sucessor, os presidentes asseguravam um alto grau de continuidade das suas políticas e evitavam que seus governos fossem submetidos a futuras investigações - considerando-se o alto grau de corrupção na política brasileira, este aspecto é deveras relevante.

Além da tentativa comum dos presidencialistas prejudicarem o presidente em exercício numa tentativa de galgar o poder, o problema dos presidentes brasileiros era formar maiorias em um Legislativo fragmentado, com partidos indisciplinados e dotados de uma alta taxa de desconto, somando à oposição radical dos aspirantes a sucessão presidencial. Haja vista a escassez de recursos de patronagem, como poderiam os governantes fazer melhor uso destes recursos de modo que as estratégias de formação de coalizão influenciassem na disciplina partidária? Duas hipóteses são aventadas por Amorim Neto e Santos (2001, n.p.):

H1: quanto maior a soma de recursos de patronagem que um partido recebe, maior é a sua facção pró-governo e, em decorrência, mais alta é a disciplina partidária;

H2: à medida que vai se esgotando o mandato do presidente da República, vai diminuindo a importância da patronagem que ele aloca entre os partidos e, conseqüentemente, as facções governistas internas encolhem; em decorrência, as taxas de disciplina partidária caem.

Depois de feitos testes econométricos, Amorim Neto e Santos (2001) concluíram que a variação nas taxas de disciplina entre partidos pode ser explicada pelas mudanças na relação entre os partidos e o presidente. Para cada novo presidente e nova legislatura, formam-se, nos partidos, facções que se definem em relação ao apoio ou à oposição ao presidente. O tamanho dessas facções era uma função do montante da patronagem que o Executivo

lhes concedia e, a cada novo titular do Executivo, as mudanças ocorridas no controle partidário das pastas ministeriais influenciavam o montante da patronagem que estava disponível para as facções pró-governo, influenciando o tamanho destas.

O fato de se ter encontrado taxas mais altas de disciplina partidária nos partidos grandes pode ser explicado pelo fato de que eles eram os de maior relevo e, para eles, fluíam o grosso dos limitados recursos de patronagem disponível dos presidentes. Por isso, os partidos grandes tinham facções governistas maiores do que os partidos pequenos.

4 A Literatura sobre o Período de Redemocratização

Scott Mainwaring (2001), em “Sistemas partidários em novas democracias: o caso do Brasil”, explica o subdesenvolvimento dos partidos brasileiros numa perspectiva comparada. O ponto fundamental da teoria de Mainwaring é atentar para o fato de que as clássicas medidas-padrão de análise de um sistema partidário - como a fragmentação e a polarização ideológica -, como proposto na clássica obra de Sartori (1982), foram elaborados para partidos onde o grau de institucionalização é alto (sistemas partidários europeus e norte-americano), e que, portanto, para os países da Terceira Onda democrática, deve-se levar em conta antes de tudo o grau de institucionalização destes partidos.

No caso brasileiro, foi o autor quem primeiro apontou para os problemas de um sistema de representação proporcional com lista aberta. Nesse sistema, os líderes partidários não têm influência na escolha da ordem dos candidatos, que têm sua posição no partido em função do número de votos recebidos por eles. Isto faz com que candidatos correligionários sejam concorrentes entre si, estimulando uma estratégia eleitoral pessoal que tem como consequência um comportamento individualista na legislatura, comportamento este que visa prover serviços ao seu eleitorado. Ao contrário dos sistemas de lista fechada, onde o líder partidário pode punir ou premiar a lealdade, os líderes partidários brasileiros não possuem este instrumento. Apontando para uma aprovação para um ponto do trabalho de Figueiredo e Limongi, Mainwaring (2001) diz que a disciplina partidária aumentou após a Assembleia Nacional Constituinte em função da emergência do Colégio de Líderes, classificando os “partidos ônibus”² brasileiros do período pós-1989 como moderadamente disciplinados. Entretanto, o autor faz questão de

ressaltar que estes partidos não foram capazes de formar fortes coalizões de governo, fornecendo um apoio legislativo pouco confiável aos presidentes (especialmente nos governos de Sarney, Collor e Franco), dificultando a implementação de políticas e reformas exigidas pela economia do País. Acrescenta-se o fato, também observado por Abranches (1988), que a limitada disciplina exacerbou o poder de barganha de legisladores e governadores, que, cobrando concessões do governo, ofereciam em troca seu apoio.

Em “Os entraves da democracia no Brasil”, Barry Ames (2003) inicialmente mapeia a política das eleições legislativas, focalizando os incentivos gerados pela representação proporcional com lista aberta; em seguida, analisa os aspectos-chave da arena legislativa: as motivações dos legisladores, as estratégias presidenciais na construção de coalizões, a disciplina partidária e as negociações entre partidos.

Em um de seus capítulos, Ames fornece uma quantidade de dados qualitativos sobre o destino das mais importantes propostas presidenciais no período 1990-1998. Contra Figueiredo e Limongi, Ames (2003, p. 204) conclui que “a inabilidade dos presidentes em fazer aprovar suas agendas pelo Congresso é comum em todas as democracias, especialmente nos sistemas presidencialistas. Ainda assim, os presidentes brasileiros parecem particularmente incapacitados.”

A questão, então, torna-se a seguinte: quais são as fontes da fragilidade presidencial? Como resposta, podemos olhar para a disposição de que os deputados têm para abandonar a orientação de seus partidos.

Os deputados desertam do seu partido quando dispõem de motivação e de autonomia para fazê-lo. Essas motivações podem ser ideológicas e eleitorais. Motivações ideológicas significam que, se as preferências ideológicas de um deputado diferirem das da maioria do partido, será menos provável que o deputado coopere. Quanto às motivações eleitorais, Ames (2003) lança mão da hipótese de que os deputados com votos mais concentrados ou agrupados em determinados municípios devem ter ligações mais próximas com os eleitores. Assim, terão maior motivação para desertarem quando os interesses de seus eleitores divergirem da posição do seu partido. Esses deputados também precisarão distribuir bens clientelísticos (por meio de projetos especiais ou verbas orçamentárias) a seus eleitores, a fim de garantir sua sobrevivência política. Além disso, os legisladores que exerceram cargo de prefeito irão

também enfatizar sua independência do controle partidário.

Assim, a (in)disciplina partidária pode ser uma consequência dos incentivos ao clientelismo, das demandas do eleitorado e das preferências programáticas comuns, ou da força dos líderes partidários.

Para Ames (2003), a competição eleitoral sobre a representação proporcional com lista aberta produz legisladores com orientação clientelista, pouco preocupados com as questões nacionais e que entabulam duras barganhas com o presidente a fim de trazer benefícios para seus municípios. Assim, os partidos nacionais são organizações fracas.

Uma legislatura fragmentada operada por partidos fracos contribui para a proliferação de pontos de veto no processo decisório. Essa situação está na raiz da crise de governabilidade do País, marcada por um status quo perversamente resistente, que mantém a maior parte da população na pobreza.

Em 1995, deu-se um ponto de inflexão no estudo da política partidária brasileira. Trata-se do artigo “Partidos políticos na Câmara dos Deputados: 1989-1994” (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1995), onde os autores chegam a uma conclusão nova sobre a disciplina dos partidos brasileiros: ao contrário do que a literatura corrente dizia, o artigo afirma que os partidos políticos brasileiros tinham uma disciplina partidária bem acima do que se divulgava até então.

Atacando a visão pessimista³ sobre os partidos políticos (com dados sobre 221 votações nominais), os autores foram além, dizendo que havia uma previsibilidade do comportamento legislativo sobre votações nominais se se atentasse para as recomendações de voto feito pelos líderes. O artigo pesou para que a visão de autores pessimistas, como Ames (2003), Lamounier (1989), Lima Junior (1993) e Mainwaring (2001), passasse a ser mais moderada em relação às suas opiniões sobre como seria o cotidiano da política partidária brasileira.

Em 1999, os autores lançaram um livro - “Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional” (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999) - com novos objetivos polêmicos: mostrar que o sistema presidencialista multipartidário não atrapalha a governabilidade. Os motivos para tanto são, por um lado, os direitos de exclusividade; o poder de expedir medidas provisórias e pedidos de urgência por parte do Executivo. Assim, possibilita-se uma governança mesmo com uma eventual fragmentação partidária. Por outro lado, há o já mencionado Colégio de Líderes, que controla as

nomeações para as comissões e detém o poder de requerer urgência. Deste modo, estes poderes acabam por conferir aos líderes partidários controle sobre o fluxo legislativo.

A conclusão que Figueiredo e Limongi chegam, nas palavras de Amorim Neto (2006, p. 131), é a de que,

[...] uma vez que o presidente domina a agenda legislativa, que os partidos são disciplinados e que os seus líderes controlam o fluxo do processo legislativo, governos eficazes podem emergir na medida em que o presidente coopere com os líderes dos partidos que, conjuntamente, comandam uma maioria de cadeiras parlamentares. Essa cooperação se realiza por meio de acordos de coalizão, através dos quais os partidos obtêm cargos ministeriais em troca do seu apoio legislativo ao presidente.

5 Conciliando Pessimistas e Otimistas: a visão de Amorim Neto, Cox e McCubbins

Depois de analisarmos os quatro autores (Mainwaring; Ames; Figueiredo e Limongi), pôde-se perceber a divergência clara sobre a disciplina partidária legislativa dos partidos brasileiros. Enquanto para Figueiredo e Limongi o Brasil tem governos partidários de estilo europeu, para Ames e Mainwaring o modelo de governança do País ou é semelhante ao governo partidário condicional norte-americano ou é semelhante aos governos de frouxa coalizão do Terceiro Mundo. Figueiredo e Limongi afirmam que a governabilidade no Brasil não é pior do que em outras democracias multipartidárias bem estabelecidas; enquanto que Ames (2003) e Mainwaring (2001) sustentam que o País tem pagado muito caro por suas instituições políticas ineficientes.

A importância do trabalho de Figueiredo e Limongi é a de mostrar o papel do Colégio de Líderes na formação da agenda legislativa e no reforço à disciplina partidária, demonstrando que se os presidentes quiserem implementar seus programas de governo precisam cooperar com o Colégio. Entretanto, Amorim Neto (2006) diz que Figueiredo e Limongi se excedem quando afirmam que todos os presidentes brasileiros, desde 1989, em aliança com líderes de partidos disciplinados, formaram seus governos e controlaram a agenda legislativa como fazem os primeiros-ministros, pois “se o grau de partidarismo no governo brasileiro fosse tão forte e constante quanto nos regimes parlamentaristas europeus, alguns gabinetes brasileiros não contariam com tantos ministros apartidários e com tão baixa coalescência [...]” (AMORIM NETO, 2006, p. 140). Além disso, Amorim Neto lembra que taxas sempre altas de sucesso legislativo entre os presidentes brasileiros não significam

prova irrefutável de que o País esteja sempre sendo dirigido por governos de disciplinada maioria multipartidária. “Essas altas taxas podem simplesmente significar que os presidentes ou bem renunciam aos seus projetos preferidos ou elaboram os seus projetos de lei segundo os gostos das maiorias congressionais” (AMORIM NETO, 2006, p. 141).

Amorim Neto (2006) aponta para o fato da análise de Figueiredo e Limongi concentrar demais sua análise em uma única variável dependente (poderes de agenda) como fator explicativo da disciplina partidária no Brasil e diz que é precisamente neste aspecto que Barry Ames faz sua contribuição. O modelo de Ames, multivariado de cooperação e deserção dos deputados, contém muitos fatores explicativos plausíveis da disciplina partidária (ou indisciplina) e, deste modo, fornece uma compreensão mais rica do assunto. Amorim Neto diz que o trabalho de Mainwaring possui dois grandes principais problemas. O primeiro é que ele não fornece qualquer explicação para a variação de disciplina inter e intrapartidária, observada após 1989, para além da emergência do Colégio de Líderes naquele ano; e o segundo é um ponto em que todos os três trabalhos têm em comum: considerar que o Brasil da segunda experiência democrática só tem um padrão de governança que é justamente instáveis governos de coalizão.

Chegamos ao que o autor chama de “enigma não resolvido”, pois, analisando as decisões de voto dos deputados individualmente, como faz Ames (2003), vê-se mais deserção do que cooperação. Se se utilizam taxas agregadas de unidade partidária, como fazem Figueiredo e Limongi, o resultado é o oposto. Seria possível, então, conciliar ambas as visões? Segundo Amorim Neto (2006), sim.

Amorim Neto, em um trabalho de parceria com Cox e McCubbins - “Agenda Power in Brazil’s Câmara dos Deputados” (2003) - propõem uma solução para este impasse, ajustando o contexto institucional brasileiro à teoria originalmente desenvolvida por Cox e McCubbins (2002) para analisar o Congresso americano. O foco do trabalho é a verificação da proposição de que governos efetivamente majoritários controlam ou cartelizam a agenda legislativa. Se se segue o ponto de vista operacional, localiza-se um cartel legislativo quando seus partidos integrantes raramente são derrotados em votações de plenário que digam respeito a procedimentos, ao estabelecimento da pauta legislativa e ao conteúdo final dos projetos de lei. Sendo mais preciso, um partido é derrotado em tais

votações quando uma maioria dentro dele vota contra uma matéria que é aprovada - é a chamada “roll rate” ou taxa de atropelamento.

Os partidos de uma coalizão majoritária devem ter uma taxa de atropelamento bem baixa, em geral, menor do que 5%. Na ausência de uma coalizão majoritária que cartelize a agenda legislativa, deve-se observar o seguinte padrão nas taxas de atropelamento: o partido mediano nunca, ou quase nunca, é atropelado, e a taxa de atropelamento dos outros partidos cresce monotonicamente à medida que se distanciam do partido mediano, seja à esquerda, seja à direita (AMORIM NETO, 2006, p. 143).

Verificando as proposições acima formuladas para os gabinetes formados no Brasil entre 1989 e 1998, os autores encontraram taxas de atropelamento dos partidos que detinham cargos e ministérios compatíveis com a existência de um cartel legislativo. Assim, Amorim Neto, Cox e McCubbins (2003) concluíram que as maiorias legislativas no Brasil não se formam nem ao modo parlamentarista europeu, como afirmaram Figueiredo e Limongi, e nem de modo consistentemente atomista, como afirmou Ames. O padrão de governança que há no País é, pois, dependente de uma escolha estratégica feita pelo presidente em função da conjuntura política que ele encontra. Deste modo, conclui-se que existem gabinetes majoritários e minoritários no Brasil. Há governos multipartidários majoritários (ou cartéis multiplicados) e governos multipartidários minoritários (ou ausência de um cartel).

A conciliação das visões pessimista e otimista se dá, portanto, se as enxergamos como boas explicações para distintos momentos da história recente. Sob o governo de Collor e Itamar, vale a ótica de Barry Ames; e sob o governo de Fernando Henrique Cardoso e Lula, vale a perspectiva de Figueiredo e Limongi.

6 Conclusão

Uma vez apresentados comparativamente os estudos seminais sobre o Presidencialismo de Coalizão brasileiro, torna-se interessante chamar a atenção para a atualidade de tais estudos. O momento de fragilidade institucional pelo qual o Brasil passa indica a necessidade de uma agenda de pesquisa que se debruce sobre a real eficácia das relações entre Executivo e Legislativo no Brasil, sobre a necessidade de se formar maiorias, o que é necessário para que elas sejam formadas, ou sobre as dificuldades que o sistema de lista aberta possa vir a nos causar.

Precisamos, portanto, que esta nova agenda de pesquisas sobre o Presidencialismo de Coalizão brasileiro aponte para os seus nós górdios e quais características são realmente eficazes. Se até o

primeiro Governo Rouseff havia uma convergência para os trabalhos de Figueiredo e Limongi (1995, 1999), a atual crise institucional brasileira nos chama a atenção para os trabalhos de Amorim Neto, Cox e McCubbins (2003) e Ames (2003).

Se não há mais convergência sobre a preponderância executiva sobre o Legislativo, certamente estes estudos nos trazem à tona a necessidade de maiores investigações. Os que aqui analisamos centram-se sobre a representação proporcional, a lista aberta e a disciplina partidária no País, mas também precisamos discutir outros pontos, como o financiamento de campanhas e o sistema eleitoral, para abordarmos amplamente o tema da reforma política.

Já que é difícil visualizar uma saída adequada no “olho do furacão” de uma crise institucional que pode nos levar, mais uma vez, a um chefe de Estado a ser impedido, os três pontos de vista mostrados por Figueiredo e Limongi (1995, 1999), Amorim Neto, Cox e McCubbins (2003) e Ames (2003) podem nos servir como um *restart* para novos estudos que busquem explicar o funcionamento das instituições políticas brasileiras.

Notas:

⁽¹⁾ É interessante observar aqui que Abranches (1988) escreveu durante o processo de redemocratização, portanto, sua visão é a de quem acompanhou este processo justamente quando ele ocorreu.

⁽²⁾ A expressão “partido ônibus” não é o que se poderia chamar de um conceito, mas sim uma terminologia que foi incorporada ao vocabulário dos cientistas políticos através dos jornalistas; significa que o partido acolhe qualquer político independentemente de suas filiações ideológicas; é, portanto, o partido onde “sempre cabe mais um”.

⁽³⁾ A denominação de pessimista e otimista é feita por Amorim Neto (2006) para classificar os autores que consideram os partidos no Brasil como indisciplinados. O autor toma por otimistas aqueles que consideram os partidos brasileiros como disciplinados.

Referências

- ABRANCHES, S. H. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 5-14, 1988.
- AMES, B. *Os entraves da democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 2003.
- AMORIM NETO, O. *Presidencialismo e governabilidade nas Américas*. Rio de Janeiro: FGV, 2006.
- AMORIM NETO, O.; COX, G.; McCUBBINS, M. Agenda power in Brazil's Câmara dos Deputados. *World Politics*, v. 55, n. 4, p. 550-578, 2003.
- AMORIM NETO, O.; SANTOS, F. A conexão presidencial: facções pró e antigoverno e disciplina partidária no Brasil. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 44, n. 2, 2001.
- COX, G.; McCUBBINS, M. Agenda power in the U.S. House of Representatives, 1877 to 1986. In: BRADY, D.; McCUBBINS, M. (Org.). *Party, process, and political change in Congress: new perspectives on the history of Congress*. Stanford: Stanford University Press, 2002. p. 150-219.
- FIGUEIREDO, A.; LIMONGI, F. Partidos políticos na Câmara dos Deputados: 1989-1994. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 38, n. 3, p. 497-525, 1995.
- FIGUEIREDO, A.; LIMONGI, F. *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*. Rio de Janeiro: FGV, 1999.
- LAMOUNIER, B. Brazil: inequality against democracy. In: DIAMOND, L.; LIPSET, S. M.; LINZ, J. (Org.). *Democracy in developing countries: Latin America*. Boulder: Lynne Rienner, 1989. v. 4. p. 119-169.
- LIMA JUNIOR, O. B. *Democracia e instituições políticas no Brasil dos anos 80*. São Paulo: Loyola, 1993.
- MAINWARING, S. *Sistemas partidários em novas democracias: o caso do Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 2001.
- OLSON, M. *A lógica da ação coletiva*. São Paulo: Edusp, 1999.
- SARTORI, G. *Partidos e sistemas partidários*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1982.

*** Pós-doutorando em Ciência Política, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro; membro associado da Transparência Brasil. e-mail: lfmiranda2005@yahoo.com.br**