

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIA HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

FERNANDO MEIRELES

**COALIZÕES GOVERNAMENTAIS SOBREDIMENSIONADAS NA  
AMÉRICA LATINA, 1978-2010**

PORTO ALEGRE  
2014

FERNANDO MEIRELES

**COALIZÕES GOVERNAMENTAIS SOBREDIMENSIONADAS NA  
AMÉRICA LATINA, 1978-2010**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientador: Dr. Paulo Sérgio Peres

Porto Alegre

2014

# Resumo

Resumo vai aqui.

**Palavras-chaves:** Coalizões governamentais; Presidencialismo; Relações Executivo-Legislativo.

# 1 Introdução

Que presidentes frequentemente recorrem à formação de coalizões para governar não constitui mais novidade alguma. Nos últimos anos, o que a literatura sobre o presidencialismo vem procurando explicar é, justamente, como isso ocorre. A tese básica que emergiu a partir de então é a de que essas coalizões são administradas através de um conjunto de ferramentas, uma *toolbox*, que pode ser estrategicamente empregada pelo presidente para incentivar a cooperação e coordenar a ação dos partidos no Congresso (CHAISTY et. al., 2014). Dentre outros, poder de agenda (uso de decretos legislativos e pedidos de urgência, etc.), controle sobre a execução e formulação do orçamento (*pork*) e distribuição de ministérios (*coalition goods*) seriam os principais instrumentos que permitiriam a superação dos "perigos" inerentes aos regimes com separação de poderes. Como o uso dessas ferramentas varia entre países e contextos, entretanto, é algo que levanta uma série de questões.

No caso específico da distribuição de ministérios, por exemplo, os presidentes devem decidir qual será o tamanho da coalizão e quão bem recompensados serão os seus parceiros. Por sua vez, essa decisão é, ela própria, parcialmente determinada por outros fatores. Sobre isto, a literatura não vai muito além de destacar que a existência de decretos legislativos e vetos parciais podem incentivar um presidente a governar de forma imperial, distribuindo poucos ministérios (AMORIM NETO, 2000, 2006; COX e MORGENSTERN, 2001); e que o número mínimo de partidos que o presidente precisa incorporar também depende da posição que ele ocupa no espectro ideológico e do número de cadeiras que seu partido dispõe (CHEIBUB, 2007; FIGUEIREDO et al., 2012; NEGRETTO, 2006). Contudo, isso não explica como essas variáveis interagem com outras ferramentas da *toolbox*<sup>1</sup>, tampouco nos fornecem uma explicação completa para a variação no tamanho das coalizões governamentais em sistemas presidencialistas.

Isso é ainda mais sintomático quando se procura entender o surgimento de coalizões sobredimensionadas, nas quais existem mais partidos do que o necessário para se obter maioria absoluta no congresso. Em primeiro lugar, porque, como Riker (1962) demonstrou, mais membros numa coalizão significa menos cargos à disposição de cada membro do governo. À luz disso, formar coalizões sobredimensionadas seria um erro.

---

<sup>1</sup> Ao analisar o *trade-off* entre incentivos seletivos e distribuição de ministérios no gerenciamento das coalizões dos governos FHC e Lula, Raile, Pereira e Power (2010) constituem exceção, embora não abordem o principal problema desenvolvido no restante deste artigo.

Segundo, porque em coalizões fragmentadas e heterogêneas as políticas ideais de cada partido dificilmente podem ser realizadas simultaneamente, o que com frequência gera custos de transação e conflitos entre estes (AXELROD, 1970). E, terceiro, porque delegar ministérios com jurisdições específicas pode incentivar cada ministro a buscar políticas que sirvam apenas ao seu partido, mesmo que isso prejudique os demais parceiros da coalizão (SAALFELD, 2000; MARTIN e VANBERG, 2011; FREITAS, )<sup>2</sup>. Considerando a frequência com que ocorrem - Figueiredo et al. (2012, p. 847) reportam que mais de 35% dos governos na América Latina entre 1979 e 2011 foram supermajoritários -, portanto, cabe perguntar: por que presidentes propõem, e partidos aceitam integrar, coalizões sobredimensionadas? Por que aqueles não cedem apenas um número suficiente de ministérios para obter maioria? E, em todo o caso, os mesmos fatores que explicam o surgimento de coalizões menores também explicam as maiores? E qual é a relação entre coalizões grandes e demais ferramentas da *toolbox*? Apesar da importância dessas questões, as respostas na literatura a essas perguntas são vagas e estudos comparados, inexistentes.

Neste artigo, procuro exatamente preencher esta lacuna. Com um banco de dados que cobre todos os 18 países presidencialistas da América Latina após a terceira onda da democratização, testo algumas daquelas respostas presentes na literatura com análise multivariada. Ao invés da mais recorrente, a de que, antecipando a indisciplina dos partidos que o sustentam, os presidentes aumentariam o tamanho de suas coalizões, sugiro uma outra, relacionada às necessidades de gerenciamento da coalizão: a de que quanto mais forte for o poder legislativo, mais partidos na coalizão serão necessários para formar um cartel legislativo. Um exemplo disso ocorre no governo Dilma I, enquanto escrevo esta introdução.

Insatisfeitos com o governo e com a política de alianças regionais do PT, alguns parlamentares lançaram ofensivas que, no plenário e na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara, respectivamente, derrubou um decreto da Presidente e convocou dois Ministros<sup>3 4</sup>. Formalmente, essas ações foram

<sup>2</sup> Uma leva de estudos argumenta que estes problemas de *moral hazard* decorrentes dessa relação agente-principal são contornáveis (e. g., AMORIM e TAFNER, 2002; FREITAS, ; STRØM et al., 2010). Mesmo assim, essas correções trazem custos: esse é ponto principal do argumento aqui utilizado.

<sup>3</sup> O ESTADO DE SÃO PAULO. "Câmara derruba decreto de conselho popular de Dilma". Disponível em: <<http://goo.gl/rJPuXB>>. Acesso em: 3 de novembro de 2014.

<sup>4</sup> CONGRESSO EM FOCO. "Oposição supera bloqueio na Câmara e convoca dois ministros". Disponível em: <<http://goo.gl/W7ZNEY>>. Acesso em: 3 de novembro de 2014

possíveis porque ao Presidente da Câmara cabe estabelecer a agenda de votações, e a uma maioria simples dos membros de cada Comissão aprovar pedidos para depoimentos. Atualmente, esses espaços são controlados pela base governista. Sendo assim, qualquer ação contra o governo, nestes espaços, só ocorrem se contarem com o suporte de membros da coalizão<sup>5</sup>. Em qualquer outro caso, a oposição não prevalece.

Independentemente do desfecho, ambos os exemplos ilustram perfeitamente como o sistema de comissões e a organização do legislativo podem oferecer amplas prerrogativas de veto e revisão legislativa, controle da agenda e mesmo investigação de outros poderes. Quanto mais numerosos e efetivos forem esses espaços, mais parlamentares serão necessários para os controlar. Em outras palavras, coalizões governamentais, quando funcionam, também servem para obter a cooperação de legislativos fortes o suficiente para contrariar os interesses de um presidente.

No restante do artigo, procedo da seguinte forma. Após discutir brevemente os principais parâmetros nos modelos sobre formação de coalizões governamentais no parlamentarismo, discuto algumas adaptações destes para o presidencialismo e os problemas que geraram na seção 2. Na seção 3, introduzo as hipóteses a serem testadas sobre os determinantes das coalizões sobredimensionadas na América Latina. Na seção 4, discuto o método e apresento os dados utilizados, que cobrem o período entre 1978 a 2010 e incluem todos os 18 países presidencialistas da América Latina – inclusive os da América Central, frequentemente ignorados pela literatura comparada. Nas seções 5 e 6, apresento e discuto os resultados. Por fim, seguem as conclusões.

---

<sup>5</sup> Sobre isto, a nota do Congresso em Foco é ilustrativa: "*Da base aliada, poucos deputados se manifestaram contra a convocação dos ministros*. Márcio Macedo (PT-SE) sugeriu que os pedidos fossem transformados em convite.[...] Porém, como a maioria da comissão faz parte da bancada ruralista, atualmente em pé de guerra com o Planalto, as tentativas dos governistas em modificar os requerimentos acabou fracassada." (Ênfase minha).

## 2 O tamanho das coalizões

Governos de coalizão são comuns no parlamentarismo. Segundo a explicação corrente, a razão disso estaria nos incentivos gerados pela dependência do executivo no legislativo. Quando o partido do primeiro ministro não dispõe de maioria, o apoio de uma coalizão, mesmo que tácita, é necessário para evitar que o governo caia (LAYER e SHEPSLE, 1996; STRØM, 1990). Por não estar em questão os determinantes dessas coalizões, portanto, os estudos sobre o parlamentarismo puderam se voltar principalmente ao problema da variação entre elas: quantos partidos participam, quais deles e por quanto tempo. Nos primeiros estudos sobre o tema no presidencialismo, ao contrário, a possibilidade mesma de surgirem governos de coalizão é que estava em causa (CHEIBUB, 2002; FOWERAKER, 1998; LINZ, 1990; MAINWARING, 1993; STEPAN e SKACH, 1993). No que segue, procuro argumentar que, justamente por isso, outros aspectos das coalizões governamentais no presidencialismo foram muito menos explorados. O tamanho delas é um exemplo.

### 2.1 Governos de coalizão no parlamentarismo

O que um partido ganha entrando numa coalizão? Quais regras estruturam esse processo? Quem controla a agenda de negociação? Alguém pode vetar determinada coalizão de surgir? A literatura sobre o parlamentarismo, mais antiga e extensa, nos fornece um bom ponto de partida para encontrar algumas dessas respostas. Em especial, *distribuição de cadeiras, preferências e instituições* são apontados por esta como as principais variáveis que podem influir no tamanho das coalizões governamentais. Esquemáticamente, o fio condutor nessa literatura passa de (1) pressupor que políticos maximizam *office* e cooperam para atingir esse fim para, (2), pressupor que políticos maximizam *policy* e barganham para atingir esse fim; com o *institutionalist turn*, por sua vez, (3) algumas instituições passam a ser consideradas para resolver problemas de ciclicidade nas preferências e explicar certas variações no tamanho e heterogeneidade de coalizões. Grosso modo, há aí uma mini-história da ciência política moderna<sup>6</sup>.

O argumento dos primeiros modelos é bastante conhecido. Políticos procurariam entrar no governo para usufruir de cargos, que são bens escassos e de uso exclusivo;

---

<sup>6</sup> Uma reconstituição fiel desse debate, incluindo estudos que não se encaixam nesse esquema, não poderia ser feita aqui. Para revisões mais exaustivas dessa literatura, ver Laver e Schofield (1998), Martin e Stevenson (2001) e CITAR OUTRO MAIS RECENTE.

para fazer isso, contudo, precisam obter maioria absoluta no congresso para controlar o governo; dentre todos os grupos possíveis de serem formados para conseguir isso, o ótimo é aquele que ultrapassa a maioria com o mínimo de membros, a *minimum winning coalition* (MWC). Embora não tenha sido o primeiro a formular esse modelo<sup>7</sup>, Riker (1962) o aplicou à situação concreta de formação de maiorias numa assembleia e derivou daí uma proposição bastante precisa sobre a coalizão surgiria, dada um distribuição de cadeiras: aquela que controla o governo com o mínimo de membros<sup>8</sup>. Na perspectiva dos políticos, isso seria vantajoso porque minimizaria o número de pessoas com quem eles teriam que dividir cargos, que são fixos no curto-prazo. Como todos enfrentam a mesma situação, a cooperação prospera. Deste modo, coalizões mínimas, mas capazes de satisfazer o critério de decisão majoritária, surgiriam.

A precisão e a economia de parâmetros desse modelo e variações<sup>9</sup> são, contudo, o principal motivo pelo qual ele foi criticado pela literatura subsequente. Estudos empíricos posteriores acumularam resultados o contrariando. Por exemplo, Luebbert (1986) e Strom (1990) não só mostraram que coalizões minoritárias surgiam com frequência, mas também que estas eram tão estáveis e poderiam durar por tanto tempo quanto suas correlatas majoritários. No fim das contas, Riker criou um *puzzle* enorme: como é que a oposição permite a sobrevivência de gabinetes minoritários? Ou bem existiria alguma compensação (*side-payment*) aos partidos fora do governo, ou então a utilidade dos partidos estaria sendo derivada de outro local.

O que a literatura posterior mostrou é que coalizões de tamanhos diferentes podiam ser explicadas com base nessa última possibilidade. Cargos podem ser compensados, ou mesmo substituídos, pela implementação de uma agenda legislativa da preferência dos partidos. Uma primeira explicação disso seria a de que partidos numa coalizão buscariam diminuir os conflitos por políticas entre eles. Para Axelrod (1970), como nem sempre em situações de barganha o ponto médio entre dois partidos pode

---

<sup>7</sup> Antes dele, Gamsom (1961) o formalizou de forma ampla; ele próprio, contudo, afirma que seu modelos inspira-se numa tradição alguns anos mais antiga, oriunda das primeiras contribuições à teoria dos jogos feita por von Neumann CITAR ALGO DELE.

<sup>8</sup> Cabe notar, do que fica implícito nesta proposição, que basta apenas a defecção de um membro da coalizão para que esta perca o controle do *spoil*. Na prática, contudo, uma coalizão alternativa deve substituir a anterior para que este *spoil* mude de mãos. Isto ocorre porque, na maioria dos países parlamentaristas, no caso de ausência de uma maioria alternativa, um governo *caretaker* assume, geralmente composto por membros do governo anterior e comprometida em não alterar o *status quo* (LAVER e SCHEPSLE, 1996, p. 47-8)

<sup>9</sup> Para uma discussão sobre outros modelos *office-based*, ver Martin e Stevenson (2001) e Crombez (1996).



ser atingido - seja por incerteza, assimetria de informações, entre outros -, dois partidos quaisquer em coalizão incluiriam nela todos aqueles que estivessem entre eles para amenizar esse problema, o que poderia gerar coalizões maiores do que as MWC<sup>10</sup>. No caso das coalizões mínimas, a explicação é mais direta: um partido pode se beneficiar da agenda do governo e, por isso, votar com ele sem precisar ocupar ministério algum. Entre outros, a principal vantagem de fazer isso seria a de se poupar de desgastes com a administração pública e a de poder competir nas eleições como oposição. Antecipando esse comportamento, o partido minoritário encarregado de formar uma coalizão, o *formateur*, poderia estrategicamente manter partidos próximos ideologicamente fora do governo. Tacitamente, contudo, uma coalizão existiria (STRØM, 1990; CITAR MAIS).

As direções a que esses e outros modelos *policy-based* levaram foram diversas. Em termos práticos, a principal delas foi a de tornar a distribuição de preferências ideológicas dos partidos um parâmetro essencial nos modelos de formação de coalizões. Outra, decorrente dessa, criar novas questões sobre o funcionamento das coalizões: como é negociado o programa comum da coalizão? Quais são as dimensões ideológicas que devem ser consideradas pelos modelos? Como se evitam desvios do programa? Se todos os partidos pudessem barganhar livremente e tivessem preferências em múltiplas dimensões, esses modelos espaciais de formação de coalizões sofreriam com problemas de instabilidade (LAVER e SHEPSLE, 1996, p. 8-9; SHEPSLE, 1986; 1994)<sup>11</sup>. Em última instância, esse problema estimulou o crescimento de uma agenda concorrente, a dos modelos *institution-induced*. Em particular, dois deles merecem atenção pela influência que tiveram na literatura posterior, inclusive na do presidencialismo<sup>12</sup>.

O primeiro é o de Austen-Smith e Banks (1988). Nele, o *first-move advantage* do *formateur* é modelado, e a chance de um partido vir a integrar uma coalizão é função, além do seu tamanho e de sua posição ideológica, da probabilidade que ele tem de se tornar o próximo *formateur* caso a negociação em curso falhe. Ao contrário de outros

<sup>10</sup> A intuição do modelo é a seguinte: se o potencial de conflito entre dois partidos aumenta quanto maior for a distância entre eles numa dimensão qualquer, e se o potencial de conflito numa coalizão é a média dos potenciais de conflitos entre todos os pares não repetidos, coalizões com menor variação nas preferências dos seus membros, isto é, coalizões mais homogêneas, diminuiriam esses conflitos.

<sup>11</sup> O debate sobre a ciclicidade de preferências é antigo e complexo para ser abordado aqui de forma sucinta. De qualquer forma, o principal é que ele estava relacionado à impossibilidade de achar um equilíbrio em modelos espaciais multidimensionais: sempre haveria uma coalizão capaz de derrotar o *status quo* e, para que isso fosse evitado, deveria existir alguma regra, como o poder de controlar a agenda de votações, que estruturasse o conjunto das coalizões possíveis (SHEPSLE, 1986).

<sup>12</sup> Para uma resenha sobre essa literatura, contendo inclusive um inventário de várias instituições, formais e informais, que poderiam restringir o número de coalizões possíveis e estruturar a formação de coalizões, ver Strøm, Budge e Laver (1994).

autores, portanto, Austen-Smith e Banks analisam a dinâmica do processo de barganha. Seguindo esse *insight*, por exemplo, Crombez (1996) mostra que formar uma coalizão sobredimensionada pode trazer ganhos de estabilidade. Quanto maior for a probabilidade de que o governo caia por conta da deserção de um de seus membros, maior é o poder de barganha destes, isto é, estes podem usar isso para extrair *side-payments* do *formateur*. Se, por outro lado, este incluir partidos adicionais na coalizão, a única forma do governo cair é se dois ou mais partidos saírem simultaneamente. Entretanto, isso causa um problema coordenativo entre eles: se o partido A, digamos, sai da coalizão e B permanece nela, o governo não cai e os ministérios de A podem ser realocados para B. Ambos, portanto, esperam que o outro saia antes e, no agregado, nada acontece. Carruba e Volden (2004) desenvolvem um modelo com um problema coordenativo semelhante, mas com a utilidade derivada exclusivamente de *policy*<sup>13</sup>.

Em suma, o ponto a reter desses modelos de formação de coalizões no parlamentarismo é o seguinte. Partidos buscam formar coalizões para obter suporte legislativo, tanto para maximizar cargos como políticas públicas. Por isso mesmo, número de cadeiras é um bom indicador da necessidade do partido *formateur* buscar ou não uma coalizão; preferências ideológicas, por outro lado, apontam para como os partidos buscam governar e, portanto, são bons indicadores da probabilidade de que dois partidos quaisquer venham a cooperar. Dependendo da posição e do número de cadeiras dos demais, coalizões mínimas ou sobredimensionadas podem surgir. E, por fim, as regras que estruturam o processo de formação de coalizões e exercício do governo devem ser levadas em conta para lidar com variações entre países e contextos e, também, para entender como certas regras podem incentivar o *formateur* a explorar os conflitos entre os membros da coalizão.

## 2.2 Governos de coalizão no presidencialismo

Em sistemas presidencialistas, coalizões governamentais supostamente não deveriam surgir. Dois argumentos principais sustentam essa conclusão. O primeiro é o de que presidentes não dependeriam do legislativo para manter seus cargos e, legitimados pela maioria dos eleitores, poderiam governar sem o apoio de uma maioria. Essa é a

---

<sup>13</sup> Nos dois modelos, o problema coordenativo entre os membros da coalizão assemelha-se ao dilema dos prisioneiros, cuja característica principal é a de que desertar é melhor estratégia que cada jogador pode usar independentemente do que os outros jogadores façam.

essência da dinâmica *winner-takes-all* inerente ao presidencialismo (LINZ, 1990). O segundo argumento, desenvolvido por uma outra geração de comparativistas, é o de que certos aspectos institucionais comuns ao presidencialismo dificultariam o surgimento de coalizões. Representação proporcional para eleições legislativas tornaria bastante provável que o partido do presidente não contasse com apoio legislativo suficiente para aprovar leis. Sistemas eleitorais inclusivos, por outro lado, gerariam incentivos para a personalização e regionalização das campanhas eleitorais, enfraquecendo os partidos políticos e tornando difícil negociar coalizões (MAINWARING, 1993; SHUGART e CAREY, 1992; STEPAN e SKACH, 1993).

O que ambos os argumentos põem em causa são, precisamente, os incentivos que poderiam levar à cooperação. Pelo lado dos presidentes, incorporar membros de outros partidos em seus ministérios não seria vantajoso. Quando necessário, ferramentas como decretos legislativos e pedidos de urgência os permitiriam governar por cima do congresso, no máximo usando do poder discricionário sobre cargos e orçamento para formar coalizões legislativas *ad hoc*. Do ponto de vista dos parlamentares, as campanhas individualizadas de países como Brasil, Colômbia e Peru os incentivariam ao paroquialismo, à distribuição de *pork* e à patronagem. Além disso, o federalismo e a tibieza organizativa dos partidos, comuns na América Latina, tornariam problemática a coordenação intrapartidária. Assim, tratar os partidos como atores unitários, algo trivial naqueles modelos sobre formação de coalizões no parlamentarismo, seria problemático para o caso do presidencialismo.

Nos últimos anos, uma série de estudos vem reavaliando essas proposições, especialmente pela falta de corroboração empírica a elas: governos de coalizão no presidencialismo são tão frequentes quanto no parlamentarismo, e hoje constituem a norma em países como Brasil, Uruguai, Chile e Colômbia (ALTMAN, 2000; CHEIBUB, 2007; CHEIBUB et al., 2004). Diante deste "sucesso inesperado", o problema é o de, a despeito dos incentivos institucionais que levariam ao conflito, explicar como a cooperação surge e se mantém (AMORIM NETO, 2006; CHAISTY et al., 2014; HIROI e RENNÓ, 2014; MELO e PEREIRA, 2013). Sobre isso, alguns estudos recentes destacam alguns pontos.

Em primeiro lugar, presidentes podem cooperar quando os custos de estar em conflito com o congresso forem muito altos. Um dos aspectos em que isso é mais palpável é no uso de decretos legislativos. Por exemplo, Negretto (2004) sugere que, para usá-los de forma exclusivamente unilateral, é necessário, entre outros, controlar o membro

pivotal do congresso, isto é, contar com um base suficiente para impedir a aprovação de vetos, como foi o caso dos Presidentes Alfonsín e Menem na Argentina. Na ausência desta condição, expedir decretos pode apenas funcionar como uma ferramenta de coordenação e delegação, transferindo os custos da tomada de decisões do congresso para o executivo (Cf. CAREY e SHUGART, 1998)<sup>14</sup>. Teoricamente, apenas no primeiro caso é que presidentes minoritários poderiam dispensar a formação de coalizões governamentais (FIGUEIREDO et al., 2012; NEGRETTO, 2006).

Outra coisa que o congresso também pode fazer pelo presidente é fornecer suporte em momentos de crise. Como a interrupção de mandatos não é incomum no continente, presidentes que buscam governar de forma imperial, contrariando os interesses do congresso, estariam mais suscetíveis a cair quando, e. g., crises econômicas ou protestos ocorrem (ÁLVAREZ e MARSTEINTREDET, 2010; HOCHSTETLER, 2006; NEGRETTO, 2006). Em situações de estabilidade democrática, portanto, haveria uma tendência de preponderância do legislativo: este pode impor consideráveis *checks* ao executivo e, mesmo assim, não pode ser dissolvido por este sem que o ordenamento jurídico seja interrompido (PÉREZ-LIÑÁN, 2005)<sup>15</sup>. Assim, contar com apoio no congresso seria vantajoso não só por facilitar a aprovação da agenda do presidente e conferir legitimidade a ela (Cf. AMORIM NETO, 2006), mas também porque permitiria aos presidentes terem governos mais estáveis e maiores chances de concluírem seus mandatos. Do contrário, haveria sempre a possibilidade de que o congresso governasse por cima do presidente<sup>16</sup>.

Apesar de tudo isso, de nada adiantaria aos presidentes cooperar com o congresso se os partidos não possuíssem a capacidade de fornecer apoio de forma coordenada. Nesse aspecto, também, a literatura passou a destacar que a influência de sistemas eleitorais mais permissivos, com lista aberta e magnitudes elevadas, podem ser neutralizados na arena legislativa através do controle da agenda legislativa e da centralização decisória

<sup>14</sup> Reconhecidamente, ao menos para o Brasil, não existe evidência que suportem fortemente ou a teoria unilateral ou a delegativa sobre o uso de decretos legislativos (PEREIRA et al., 2005)

<sup>15</sup> Na Colômbia e na Venezuela, assembleias constituintes foram convocadas e, durante seus trabalhos, dissolveram o congresso. Ainda que não tenha sido por intervenção militar, como o fracassado auto-golpe de Fujimori, no Peru, estas dissoluções não eram diretamente previstas pelas respectivas constituições – como a do Uruguai, que prevê tal prerrogativa, apesar de que, na prática, ela não é usada (SHUGART e CAREY, 1992, p. XX)

<sup>16</sup> Há, também, a mesma questão para o legislativo: por que partidos no congresso cooperariam com o presidente? Duas respostas aqui são possíveis. A primeira é de que, se eles maximizam cargos, participar de um ministério é algo vantajoso. A segunda é a de que, se maximizam *office* e *policy*, os partidos comparariam a utilidade de estar fora do governo vis-à-vis a chance de vencer as eleições com a utilidade de participar do governo (CHEIBUB, 2007). Assim, a questão principal não é tanto da oferta de parceiros de coalizão, mas de demanda por cooperação.

(CHEIBUB, 2007; CITAR). Do mesmo modo, a ausência de voto de confiança e de lista fechada não são indicativos necessários de que um país possui altos níveis de indisciplina partidária ou, mesmo que possua, que isso acarrete em *gridlock*. Como Cheibub (2007, p. 132) argumenta, pode ser do interesse dos líderes dispensar parte de suas bancadas em certas votações, especialmente naqueles onde uma maioria já está garantida; fazendo isso, eles tornam mais simples a tarefa de conciliar demandas particularistas dos deputados com as coletivas, do partido<sup>17</sup>.

De forma semelhante, *surveys* com parlamentares e *experts* no continente afirmam que a percepção do posicionamento ideológico dos partidos latinoamericanos é razoavelmente estruturada<sup>18</sup>. Adicionalmente, outros estudos se valeram da escala desenvolvida por Coppdge (ANO), que classifica os partidos num *continuum* de 0 a 5 na esquerda e direita, em termos socioeconômicos, e obtiveram resultados significativos e com sinais condizentes com as hipóteses testadas. Destes, Aleman e Tsebelis (2011) encontraram evidências de que partidos ideologicamente mais próximos do partido do presidente possuem maiores chances de vir a integrar a coalizão governista; e Martinez-Gallardo (2012), por sua vez, mostra que coalizões mais homogêneas tendem a ser mais estáveis. Alguma evidência em favor da importância dos partidos como estruturadores dos governos de coalizão, portanto, já existe.

Cheibub et al. (2004) e Cheibub (2007) levam essa possibilidade adiante com um modelo formal, adaptado de Austen-Smith e Banks (1988), no qual o partido do presidente é sempre o *formateur*. A principal conclusão deles, contudo, é semelhante: governos minoritários podem existir no presidencialismo pela mesma razão que existem e se mantêm no parlamentarismo, qual seja, ausência de uma coalizão alternativa com incentivos para governar por cima do presidente. Figueiredo et al. (2012) também apresentam evidências de que presidentes minoritários estão associados com poderes legislativos fortes, como o de expedir decretos, e alta fragmentação partidária. Raile et al. (2010) mostram que há, dentro de certos limites, um *trade-off* entre emendas orçamentárias e distribuição de ministérios no Brasil, o que tem certo impacto no

<sup>17</sup> Há também a possibilidade de que, se os parlamentares fossem indisciplinados, os presidentes poderiam costurar maiorias *ad hoc* e praticar *retail politics* (AMORIM NETO, 2006, p. XX). Curiosamente, um dos defensores desta proposição é Juan Linz (1990, p. XX), num trecho frequentemente ignorado de um de seus artigos mais famosos. Para ele, essa seria, provalmente, a fórmula da estabilidade do presidencialismo nos Estados Unidos. DESENVOLVER MAIS? EXISTEM ESTUDOS EMPÍRICOS QUE CORROBORAM ESSE PONTO.

<sup>18</sup> Ainda que apresentem problemas de subjetividade (a escala varia entre indivíduos) e erros de mensuração, modelos de variável latente permitem corrigir estes, como o utilizado por Zucco (ANO)

tamanho das coalizões. Ainda outros estudos se debruçam sobre os determinantes da proporcionalidade da distribuição de ministérios (AMORIM NETO, 2006); sobre o perfil dos ministros (CAMERLO e PÉREZ-LIÑÁN, 2012); e sobre a influência do tamanho das coalizões governamentais no desenvolvimento de agências regulatórias autônomas (MELO e PEREIRA, 2013), no uso de obstrução legislativa (HIROI e RENNÓ, 2014) e na aprovação de reformas estruturais (ALTMAN e CASTIGLIONI, 2008). Mas e o que explica o tamanho dessas coalizões, em primeiro lugar? FALTA UM PARAGRAFO FINAL.

## Referências

- ALEMÁN, E.; TSEBELIS, G. Political parties and government coalitions in the americas. *Journal of Politics in Latin America*, v. 3, n. 1, p. 3–28, 2011.
- ALTMAN, D. The politics of coalition formation and survival in multiparty presidential democracies the case of uruguay, 1989-1999. *Party politics*, Sage Publications, v. 6, n. 3, p. 259–283, 2000.
- ALTMAN, D.; CASTIGLIONI, R. Cabinet determinants of structural reforms in latin america, 1985–2000. *The Developing Economies*, Wiley Online Library, v. 46, n. 1, p. 1–25, 2008.
- ALVAREZ, M. E.; MARSTEINTREDET, L. "presidential and democratic breakdowns in Latin America: Similar causes, different outcomes". In: . [S.l.]: Palgrave-Macmillan, 2010. p. 33–50.
- Amorim Neto, O. Presidential cabinets, electoral cycles, and coalition discipline in brazil. *Dados*, SciELO Brasil, v. 43, n. 3, p. 479–519, 2000.
- AMORIM NETO, O. The presidential calculus: Executive policy making and cabinet formation in the Americas. *Comparative Political Studies*, Sage Publications, v. 39, n. 4, p. 415–440, 2006.
- Amorim Neto, O.; TAFNER, P. Governos de coalizão e mecanismos de alarme de incêndio no controle legislativo das medidas provisórias. *Dados*, v. 45, n. 1, 2002.
- AUSTEN-SMITH, D.; BANKS, J. Elections, coalitions, and legislative outcomes. *American Political Science Review*, Cambridge Univ Press, v. 82, n. 02, p. 405–422, 1988.
- AXELROD, R. M. *Conflict of interest: A theory of divergent goals with applications to politics*. [S.l.]: Markham Publishing Company Chicago, 1970.
- CAMERLO, M.; PÉREZ-LIÑÁN, A. Presidential approval and technocratic survival. In: *APSA 2012 Annual Meeting Paper*. [S.l.: s.n.], 2012.
- CAREY, J. M.; SHUGART, M. S. Calling out the tanks or filling out the forms? In: . [S.l.]: Cambridge University Press, 1998. p. 1–29.
- CHAISTY, P.; CHEESEMAN, N.; POWER, T. Rethinking the presidentialism debate: conceptualizing coalitional politics in cross-regional perspective. *Democratization*, Taylor & Francis, v. 21, n. 1, p. 72–94, 2014.
- CHEIBUB, J. A. Minority governments, deadlock situations, and the survival of presidential democracies. *Comparative Political Studies*, Sage Publications, v. 35, n. 3, p. 284–312, 2002.
- \_\_\_\_\_. *Presidentialism, parliamentarism, and democracy*. [S.l.]: Cambridge University Press, 2007.
- CHEIBUB, J. A.; PRZEWORSKI, A.; SAIEGH, S. M. Government coalitions and legislative success under presidentialism and parliamentarism. *British Journal of Political Science*, Cambridge Univ Press, v. 34, n. 04, p. 565–587, 2004.

COX, G. W.; MORGENSTERN, S. Latin america's reactive assemblies and proactive presidents. *Comparative Politics*, JSTOR, p. 171–189, 2001.

CROMBEZ, C. Minority governments, minimal winning coalitions and surplus majorities in parliamentary systems. *European Journal of Political Research*, Wiley Online Library, v. 29, n. 1, p. 1–29, 1996.

FIGUEIREDO, A. C.; CANELLO, J.; VIEIRA, M. Governos minoritários no presidencialismo latino-americano: Determinantes institucionais e políticos. *Revista Dados*, SciELO Brasil, v. 55, n. 4, 2012.

POWERAKER, J. Review article: Institutional design, party systems and governability—differentiating the presidential regimes of Latin America. *British Journal of Political Science*, Cambridge Univ Press, v. 28, n. 04, p. 651–676, 1998.

FREITAS, A. M. d. *O presidencialismo da coalizão*. Tese (Doutorado) — Universidade de São Paulo.

GAMSON, W. A. A theory of coalition formation. *American sociological review*, JSTOR, p. 373–382, 1961.

HIROI, T.; RENNO, L. (forthcoming) dimensions of legislative conflict: Coalitions, obstructionism, and lawmaking in multiparty presidential regimes. *Legislative Studies Quarterly*, 2014.

HOCHSTETLER, K. Rethinking presidentialism: Challenges and presidential falls in south america. *Comparative Politics*, JSTOR, p. 401–418, 2006.

LAVER, M.; SCHOFIELD, N. *Multiparty government: The politics of coalition in Europe*. [S.l.]: University of Michigan Press, 1998.

LAVER, M.; SHEPSLE, K. A. *Making and breaking governments: Cabinets and legislatures in parliamentary democracies*. [S.l.]: Cambridge University Press, 1996.

LINZ, J. J. The perils of presidentialism. *Journal of democracy*, The Johns Hopkins University Press, v. 1, n. 1, p. 51–69, 1990.

LUEBBERT, G. M. *Comparative democracy: Policymaking and governing coalitions in Europe and Israel*. [S.l.]: Columbia University Press New York, 1986.

MAINWARING, S. Presidentialism, multipartism, and democracy the difficult combination. *Comparative political studies*, Sage Publications, v. 26, n. 2, p. 198–228, 1993.

MARTIN, L. W.; STEVENSON, R. T. Government formation in parliamentary democracies. *American Journal of Political Science*, JSTOR, p. 33–50, 2001.

MARTIN, L. W.; VANBERG, G. *Parliaments and coalitions: The role of legislative institutions in multiparty governance*. [S.l.]: Oxford University Press, 2011.

MARTINEZ-GALLARDO, C. Out of the cabinet what drives defections from the government in presidential systems? *Comparative Political Studies*, SAGE Publications, v. 45, n. 1, p. 62–90, 2012.



MELO, M. A.; PEREIRA, C. *Making Brazil Work: Checking the President in a Multiparty System*. [S.l.]: Palgrave Macmillan, 2013.

NEGRETTO, G. L. Government capacities and policy making by decree in latin america the cases of brazil and argentina. *Comparative Political Studies*, Sage Publications, v. 37, n. 5, p. 531–562, 2004.

\_\_\_\_\_. Minority presidents and democratic performance in latin america. *Latin American Politics and Society*, Wiley Online Library, v. 48, n. 3, p. 63–92, 2006.

PEREIRA, C.; POWER, T. J.; RENNÓ, L. Under what conditions do presidents resort to decree power? theory and evidence from the brazilian case. *Journal of Politics*, Wiley Online Library, v. 67, n. 1, p. 178–200, 2005.

PÉREZ-LIÑÁN, A. Democratization and constitutional crises in presidential regimes toward congressional supremacy? *Comparative Political Studies*, Sage Publications, v. 38, n. 1, p. 51–74, 2005.

RAILE, E. D.; PEREIRA, C.; POWER, T. J. The executive toolbox: Building legislative support in a multiparty presidential regime. *Political Research Quarterly*, Sage Publications, 2010.

RIKER, W. H. *The theory of political coalitions*. [S.l.]: Yale University Press New Haven, 1962.

SAALFELD, T. Members of parliament and governments in western europe: Agency relations and problems of oversight. *European Journal of Political Research*, Wiley Online Library, v. 37, n. 3, p. 353–376, 2000.

SHEPSLE, K. "institutional equilibrium and equilibrium institutions". In: WEISBERG, Herbert F., *Political science: the science of politics*. [S.l.]: Palgrave-Macmillan, 1986.

SHUGART, M. S.; CAREY, J. M. *Presidents and assemblies: Constitutional design and electoral dynamics*. [S.l.]: Cambridge University Press, 1992.

STEPAN, A.; SKACH, C. Constitutional frameworks and democratic consolidation: Parliamentarianism versus presidentialism. *World Politics*, Cambridge Univ Press, v. 46, n. 01, p. 1–22, 1993.

STRØM, K. *Minority government and majority rule*. [S.l.]: Cambridge University Press, 1990.

STRØM, K.; BUDGE, I.; LAVER, M. J. Constraints on cabinet formation in parliamentary democracies. *American Journal of Political Science*, JSTOR, p. 303–335, 1994.

STRØM, K.; MÜLLER, W. C.; SMITH, D. M. Parliamentary control of coalition governments. *Annual Review of Political Science*, Annual Reviews, v. 13, p. 517–535, 2010.

VOLDEN, C.; CARRUBBA, C. J. The formation of oversized coalitions in parliamentary democracies. *American Journal of Political Science*, Wiley Online Library, v. 48, n. 3, p. 521–537, 2004.