

# **Sistemas de Governo e Democracia**

Tópicos em Política Comparada

Fernando Meireles

# A relação

Por muito tempo, houve um consenso na literatura:

# A relação

Por muito tempo, houve um consenso na literatura:

- Sistemas com **separação dos poderes** executivo e legislativo seriam mais propensos a **quebra democrática** e, portanto, a terem democracias instáveis.

# A relação

Por muito tempo, houve um consenso na literatura:

*Presidentialism is ineluctably problematic because it operates according to the rule of "winner-take-all" - an arrangement that tends to make democratic politics a zero-sum game.*

(Linz, 1990)

# A relação

Por muito tempo, houve um consenso na literatura:

*The independence of the legislative and executive powers is the specific quality of Presidential Government, just as their fusion and combination is the precise principle of Cabinet Government.*

(Bagehot, 1865)

# A relação

Por muito tempo, houve um consenso na literatura:

*It is now clear that corruption, rent-seeking, and fundamentally flawed ways of conducting political business are not exceptional, but rather integral to managing Brazil's brand of multiparty presidentialism.*

(Mello and Spektor, 2018)

# Roteiro

Esta aula coloca essa tese em questão. São três os pontos abordados:

# Roteiro

Esta aula coloca essa tese em questão. São três os pontos abordados:

- 1) O mecanismo que liga sistema de governo e quebra não é consistente com a evidência.
- 2) Há variações em sistemas de governo, e apenas alguns aspectos institucionais parecem ter relação com quebra.
- 3) A evidência acumulada é mais sugestiva de endogeneidade entre sistema de governo e democracia do que de ligação causal entre eles.



# **1. Mecanismo**

# Definições

Sistemas podem ser organizados num *continuum* de mais para menos separação entre poderes:

- Presidencialismo
- Semi-presidencialismo
  - *President-parliamentary*
  - *premier-presidential*
- Parlamentarismo

# Visão linzeana

A separação de poderes (incluindo sistemas semi-presidencialistas com coabitação) criaria um sistema de **independência** mútua (Stepan and Skach, 1994):

# Visão linzeana

A separação de poderes (incluindo sistemas semi-presidencialistas com coabitação) criaria um sistema de **independência** mútua (Stepan and Skach, 1994):

- Presidentes eleitos por uma *contiguency* nacional, com mandatos plebiscitários
- ~→ duas cadeias de delegação
- Chefes de governo eleitos pelo parlamento com mandatos revogáveis
- ~→ cadeia única de delegação (fusão entre poderes)

# Multipartidarismo

Em versões posteriores do argumento (Mainwaring, 1993), o mecanismo passa por outros arranjos institucionais (Cheibub, 2007):

# Multipartidarismo

Em versões posteriores do argumento (Mainwaring, 1993), o mecanismo passa por outros arranjos institucionais (Cheibub, 2007):

Separação de poderes + partidos indisciplinados + multipartidarismo

~> Presidentes minoritários, não-cooperação

~> *Gridlock*

~> Quebra democrática

# Evidência

## Cooperação

Um conjunto de trabalhos (Cheibub, 2007; Chaisty, Cheeseman, and Power, 2018) mostra que, em cerca de **40%** das vezes, presidentes formam coalizões no presidencialismo (1946-2002), **61%** delas quando é minoritário

# Evidência

## Cooperação

Um conjunto de trabalhos (Cheibub, 2007; Chaisty, Cheeseman, and Power, 2018) mostra que, em cerca de **40%** das vezes, presidentes formam coalizões no presidencialismo (1946-2002), **61%** delas quando é minoritário

## Governos minoritários

↪ em outras situações, a formação ou não de coalizões depende do tamanho e da distribuição de preferências dos partidos (Cheibub, Przeworski, and Saiegh, 2004; Strøm and others, 1990)



# Evidência

No geral, parlamentarismo tem menor probabilidade de quebra em um dado ano, segundo dados de Cheibub (2007); Hiroi and Omori (2009)

- No parlamentarismo, a prob. de quebra é de cerca de menos de 1%, independente do tipo de gabinete
- No presidencialismo, de cerca de 3%
- O efeito do tempo é maior ainda no parlamentarismo na redução da chance de quebra (mas há um *twist*)
- Há mudança de padrão: em vez de quebra, interrupção (Marsteintredet and Berntzen, 2008; Pérez-Liñán and Polga-Hecimovich, 2017)

## **2. Variações institucionais**

# Variedades de sistema

É uma simplificação agrupar sistemas em duas ou três categorias (Shugart, Carey, and others, 1992)

# Variedades de sistema

É uma simplificação agrupar sistemas em duas ou três categorias (Shugart, Carey, and others, 1992)

- Há variações importantes no que diz respeito à extensão dos poderes do Executivo e do Legislativo
  - Accountability e sobrevivência
  - Poderes legislativos do Executivo
- Categorias não predizem a ocorrência de aspectos institucionais (Cheibub, Elkins, and Ginsburg, 2014)

# Mecanismo alternativo

Há um mecanismo mais recente na literatura que sugere que a concentração de poderes no executivo (Pérez-Liñán, Schmidt, and Vairo, 2019; Bermeo, 2016)

Presidentes expandem seus poderes

↪ presidentes tomam o poder diretamente; ou

↪ oposição toma o poder por antecipação

# Mecanismo alternativo

Há um mecanismo mais recente na literatura que sugere que a concentração de poderes no executivo (Pérez-Liñán, Schmidt, and Vairo, 2019; Bermeo, 2016)

- Com aumento dos poderes do executivo, aumenta a prob. de quebra entre 2 a 8% por ano
- O efeito é quadrático com o passar do tempo

## **3. Endogeneidade**

# Fatores omitidos

Evidência indica que fatores absorvem boa parte das diferenças na prob. de quebra entre sistemas:

- Legado democrático e colonial (Przeworski, 2015; Persson and Tabellini, 2005).
- Histórico de golpes militares e condições sociais (Cheibub, 2007; Mainwaring and Shugart, 1997).
- Adesão das elites (Mainwaring and Pérez-Liñán, 2013).



# Escolha constitucional

É possível inverter a questão: o que explica escolha de sistema?

- Influência regional (Cheibub, Elkins, and Ginsburg, 2014)
- Legado colonial e ligação cultural com a colônia (Elgie, 2012)

# Barganha

Robinson and Torvik (2016) modelam escolhas de sistema de governo como um processo não-cooperativo entre líderes nacionais, legisladores e eleitores:

- Onde a maioria tem maiores chances de derrota eleitoral e há polarização, presidencialismo é a melhor escolha
- Minorias têm chance de formar governo no parlamentarismo

→ Controle de recursos estatais, especialmente em contextos de desigualdade e polarização, torna a opção pelo presidencialismo mais vantajosa

## **4. Recapitulação**

# O que vimos

Não há suporte para a visão de que **separação de poderes** causa instabilidade democrática.

# O que vimos

Não há suporte para a visão de que separação de poderes causa instabilidade democrática.

Há diferenças de duração de regime em diferentes sistemas, mas a relação é, ao que tudo indica, endógena.

# O que vimos

Não há suporte para a visão de que **separação de poderes** causa instabilidade democrática.

Há diferenças de duração de regime em diferentes sistemas, mas a relação é, ao que tudo indica, **endógena**.

Aspectos específicos de concentração de poderes predizem melhor quebras, mas é provável que também sejam **endógenos** e **contextuais**.

# O que vimos

Não há suporte para a visão de que **separação de poderes** causa instabilidade democrática.

Há diferenças de duração de regime em diferentes sistemas, mas a relação é, ao que tudo indica, **endógena**.

Aspectos específicos de concentração de poderes predizem melhor quebras, mas é provável que também sejam **endógenos** e **contextuais**.

Escolhas constitucionais são feitas sob condições sociais como desigualdade e polarização.