



BREVES ANOTAÇÕES SOBRE O PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO NO BRASIL

Mauricio Matos Mendes*

Resumo: O artigo analisa alguns aspectos do Presidencialismo de Coalizão, por meio da comparação da aplicação, por parte dos Estados federados, de alguns parâmetros que são utilizados para caracterizá-lo. A partir daí, levanta alguns aspectos quanto à natureza do conceito, utilizando conceitos consolidados de teóricos pátrios. A conclusão a que chega é a de possível inclusão de mais uma visão sobre o tema, além das já consolidadas.

Palavras-chave: presidencialismo de coalizão; presidencialismo; veto; regime de urgência;; coronelismo; Estado.

Abstract: The article analyzes some aspects about presidential coalitions, through the comparison of implementation by the Länder of the some parameters that are used to characterize them. Then, raises some issues about the nature of the concept, using the theoretical concepts consolidated. The conclusion reached, is the possible inclusion of a further view on the subject, beyond the already consolidated.

Keywords: presidential coalition; presidential; veto; emergency regime; State.

1 Introdução

Esta pequena contribuição ao debate destina-se tão somente a elencar alguns aspectos do que se convencionou denominar de “Presidencialismo de Coalizão”, procurando ao final levantar outros elementos que talvez não tenham recebido dos nossos teóricos que analisam tal corrente o grau diferenciador que aqui utilizamos, ou, tendo recebido, estes provavelmente adotaram critérios de comparação de natureza instrumental do fazer político, nem sempre compatíveis com relações políticas diferenciadas impostas pela natureza das demandas reais e políticas de uma sociedade em constante movimentação e, no caso da brasileira, ainda, em rápida mutação.

A abordagem que se pretende não pressupõe a plena utilização de métodos científicos como se poderia esperar de um trabalho que levanta aspectos acerca de posições acadêmicas consolidadas. Tal situação, porém, não tira a oportunidade das observações que se quer levantar,

* Assessor Parlamentar na Câmara dos Deputados; Especialista em Direito Público; Especialista em Instituições e Processos Políticos do Legislativo pelo Programa de Pós-Graduação do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados (mauricio.mendes@camara.gov.br)

dada a sua natureza de puro exercício, cuja intenção é tão somente a de buscar, no processo de conhecimento a respeito do tema, alguns dos fundamentos que norteiam o funcionamento das relações dos poderes institucionais do nosso Estado.

2 O Presidencialismo de Coalizão Brasileiro

Número cada vez maior de estudiosos da teoria política e de seus mais variados aspectos procura entender e, de forma científica, explicar a relação política que se estabelece entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo¹ nos regimes democráticos ocidentais como o brasileiro. Para diversos autores e cientistas, políticos e sociais, a partir de algumas premissas do funcionamento institucional destes poderes, é possível analisar suas características em função da expectativa de realização do projeto político nacional expresso pelo Poder Executivo e as ações deste para obter do Legislativo a chancela necessária à inclusão no ordenamento legal dos instrumentos ou autorizações que viabilizem a execução do projeto socialmente (ou eleitoralmente) vitorioso.

Para entender algumas características do denominado presidencialismo de coalizão, abordamos a questão sob dois aspectos: o primeiro, analisando a ocorrência de algum dos parâmetros utilizados por reconhecidos estudiosos para caracterizá-lo no modelo republicano brasileiro, a partir da vertente do exercício do poder de legislar, e algumas das características do Poder Executivo da União, e comparando-os, a partir da avaliação de sua inclusão no ordenamento constitucional das unidades federativas brasileiras, incluído aí o Distrito Federal e os Estados, com os existentes em Executivos estaduais. O segundo, comparando a existência ou não dos mesmos instrumentos nas Constituições Estaduais, buscando entender, a partir de algumas características consolidadas acerca da formação do Estado brasileiro, a profundidade ou mesmo a realidade de tal característica.

Em uma análise do presidencialismo brasileiro, Antonio Otávio Cintra (2007) chega à conclusão de que a opinião pública brasileira sempre nutriu uma resistência ao parlamentarismo pelos seguintes motivos:

- A crença de que a tarefa de desenvolver e modernizar o país requer a concentração de poder nas mãos de um líder carismático;
- parlamentarismo, na visão do senso comum, não seria terreno fértil para o nascimento de lideranças fortes;
- Os parlamentares representariam, em geral, interesses paroquiais em contraposição aos presidentes que seriam mais sensíveis aos anseios nacionais;
- desprestígio do Poder Legislativo perante a opinião pública.

¹ Adotamos como referencial neste trabalho o arranjo institucional de que trata Mainwaring (2001), caracterizado pela combinação do presidencialismo com o multipartidarismo e a representação proporcional, sem entretanto nos aprofundarmos no debate a respeito de governabilidade ou ainda de *governance*.

A partir da observação das relações entre os poderes Executivo e Legislativo e da sua análise científica, buscou-se caracterizar o sistema brasileiro nos moldes do conceito criado por Abranches (1988, p.19/20), o qual se denominou de “Presidencialismo de Coalizão”, procurando tipificar algumas características do Poder Executivo normalmente utilizadas para caracterizá-lo, de forma a demonstrar sua atipicidade em relação ao que se poderia chamar de forma clássica de exercício do Poder Executivo, ou de Executivo Clássico na concepção montesquiana de tripartição do poder no estado.

Embora houvesse construído o conceito do presidencialismo de coalizão a partir de comparações efetuadas entre algumas democracias selecionadas e utilizando critérios de fracionalização parlamentar, grandes coalizões e outros, Abranches (1988) acaba por informar que "é nas combinações mais freqüentes entre características institucionais, e não em sua presença isolada, que a lógica e a especificidade de cada modelo emergem" (Abranches, 1988, p.19), afirmando, a partir da constatação da singularidade do caso brasileiro, a não existência nas "liberais democracias mais estáveis, um só exemplo de associação entre representação proporcional, multipartidarismo e presidencialismo" (Abranches, 1988, p. 19). Ainda que afirme que "não há correlação entre características institucionais do regime e do sistema partidário e o recurso a grandes coalizões" (Abranches, 1988, p. 21), Abranches acaba por levantar como traço peculiar da institucionalidade brasileira a organização do Executivo com base em grandes coalizões e a combinação de multipartidarismo, proporcionalidade, e o que denomina de "presidencialismo imperial". A este feixe de características, que entende peculiar, dá o nome de "presidencialismo de coalizão".

A partir da fixação do conceito do presidencialismo de coalizão², ocuparam-se alguns teóricos pátrios (Figueiredo e Limongi, 1999 e; Santos, 2001) em buscar nas relações entre Executivo e Legislativo as características de funcionamento com base em coalizões políticas para, a partir deste eixo, caracterizar nosso sistema de presidencialismo. Entre tais características estaria uma essencial a esta tipificação diferenciada: a de, a partir de alguns instrumentos constitucionais, regimentais e de construções de maiorias, sobrepor-se o Poder Executivo ao Poder Legislativo³ e sobre este impor sua agenda política, cabendo a este, tão somente, agregar-se ao projeto político vitorioso.

² Não aprofundaremos neste trabalho a análise quanto ao debate que envolve a teoria ou seus desdobramentos tais como debates que se travam sobre governabilidade ou governança e ao denominado “poder de agenda” do Executivo, a uma porque o tornaria por demais extenso e a duas porque, embora não diretamente citados, alguns dos critérios utilizados para fixá-los são aqui manejados de maneira meramente instrumental.

³ Utilizamos como parâmetro para nossa análise o modelo de abordagem efetuado por Abranches (1988), que considera que os sistemas presidencialistas devem ser avaliados segundo os aspectos próprios das realidades sociais dos respectivos países. Este nos parece o mais adequado para a finalidade deste trabalho, vez que outros autores também referenciais sobre o tema, utilizam outros parâmetros como, por exemplo, Figueiredo e Limongi ao adotarem a centralidade dos mecanismos internos de organização do Poder Legislativo, Amorim Neto ao adotar o critério da necessidade de análise das opções de estratégias realizadas pelo representante do Executivo na implementação da estratégia política, considerando essencial a existência de um *gabinete de coalizão* para caracterizar o presidencialismo de coalizão e ainda Pereira e Mueller, para quem a análise deve considerar a dimensão eleitoral e a dimensão dos poderes presidenciais em relação à organização legislativa.

Então, o que nos interessa aqui, de imediato, é buscar algumas informações a respeito das características do Executivo, vez que, ao que parece, é neste campo que se encontra a chave para compreensão da singularidade ou do "Executivo imperial" caracterizado por Abranches, este sim, justificador da dita singularidade com capacidade para, associando-se ao multipartidarismo e à proporcionalidade, caracterizar o presidencialismo de coalizão.

O aspecto que consideramos relevante e entendemos deva ser trazido à discussão diz respeito à forma como situações de relações políticas entre o Executivo e o Legislativo, que foram analisadas no nível da União, repetem-se de forma quase idêntica nos dois outros níveis federativos.

Alguns dos argumentos utilizados para explicar a prevalência das ações do Executivo sobre a agenda que seria esperada do Legislativo se dão sobre instrumentos a que nos referimos anteriormente, porém ao analisarmos o instrumental existente nos Estados federados, veremos que tal situação se repete.

3 O Poder Executivo nos Estados

A fim de tentar entender um pouco esta realidade, observamos as Constituições Estaduais de todos os Estados e a Lei Orgânica do Distrito Federal. Não nos foi possível abranger todas as hipóteses possíveis de análise, em face do tempo disponível e por não ser esta, como previamente mencionado, a intenção primeira do presente trabalho. Entretanto, conforme se verá, este simples apontamento dá idéia razoável das características que aqui se pretende levantar.

Com a finalidade de ter uma visão acerca do instrumental posto à disposição dos poderes envolvidos, utilizamos como parâmetro alguns dos elementos tidos como instrumentos que, em tese, caracterizariam as relações entre Executivos e Legislativos de forma a criar as condições necessárias a tipificar o nível de coalizão e, a partir daí, a situação denominada "Presidencialismo de Coalizão". Importante assinalar que, dada a natureza do presente trabalho, não é possível esgotar todas as possibilidades nem analisarmos profundamente outros aspectos, como a patronagem e a participação no governo, estes também com capacidade de afetar o nível de coalizão obtido pelos Executivos. Assim, utilizamos os mesmos parâmetros normalmente usados para justificar a existência da situação em estudo, quais sejam:

- Existência de Comissões Especializadas⁴, com a finalidade de diminuir o custo transacional⁵ para aprovação de matérias
- Possibilidade de determinação do regime de urgência para proposições do Executivo, com a finalidade de influenciar a agenda legislativa, um

⁴ Adotamos para análise a teoria informacional, mesmo critério utilizado por Gilligan e Krehbiel, (1987) e Krehbiel, (1991), segundo a qual o plenário da Casa Legislativa concede certos poderes às comissões com vistas à sua especialização.

⁵ Segundo Weingast e Marshall (1988) estes custos estão relacionados com a não simultaneidade e a não contemporaneidade entre as ações de indivíduos racionais com interesses heterogêneos e os benefícios delas decorrentes.

dos aspectos do que se convencionou chamar de “Poder de Agenda” do Executivo;

- Controle do Executivo sobre matéria orçamentária, a partir da restrição de iniciativa sobre determinadas matérias;
- Restrição a aumento de despesas previstas para determinadas matérias;
- Possibilidade de adoção de Medidas Provisórias pelo Chefe do Executivo, alterando a agenda legislativa normal.
- Direito de interposição de veto pelo Executivo.

Deixamos de proceder à análise quanto aos aspectos decorrentes da adoção de parâmetros regimentais como instrumental para o que se convencionou denominar “controle de agenda”, o qual se caracterizaria em um dos mecanismos tipificadores desta relação especial entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo, em face do tempo disponível, sendo, porém, de todo, plausível supor que, da mesma forma que no Legislativo Federal, tais instrumentos de organização interna dos poderes legislativos viabilizariam estas características e que o papel de líderes de bancadas sejam facilitadores desse controle.

Do levantamento simplificado a que nos referimos pudemos apurar o seguinte resultado:

- Quanto à existência de Comissões Especializadas, todas as Unidades adotam o princípio de especialização das Comissões;
- Quanto à possibilidade de determinar o regime de urgência, todas as Unidades adotam tal parâmetro como prerrogativa constitucional do Chefe do Executivo;
- Quanto à possibilidade de edição de Medidas Provisórias, seis Unidades (22,2%) dão ao Executivo a prerrogativa para edição;
- Quanto ao controle do Executivo sobre os limites orçamentários nos aspectos de restrição de iniciativa sobre determinadas matérias, todas as Unidades adotam o princípio de reserva ao Executivo;
- Quanto ao controle do Executivo sobre gastos e aumentos de despesas, todas as Unidades adotam o princípio de restrição.
- Observe-se ainda que todas as Unidades dão ao Executivo o poder de veto total ou parcial sobre matérias aprovadas pelo Legislativo.

Desta forma, mesmo sem a profundidade necessária a um estudo que possa afirmar que tais características seriam bastante para repetir a característica do Executivo Federal nas demais unidades da federação, ou ainda, que não há outras características que contrabalançam tais dados aqui levantados, é possível, ainda assim, levantarmos a hipótese de que, se tais instrumentos, postos à disposição do Executivo e Legislativo federal, podem indicar o que se

tem denominado "Presidencialismo de Coalizão", então, no Brasil, teríamos, no mínimo, um Poder Executivo com algumas características *suis generis*.

O arcabouço político, do qual as Constituições Estaduais são reflexo e fazem parte, foi definido pelo constituinte originário, de forma global, abrangendo as competências políticas dos entes federados, incluindo aí os municípios.

Relevando a observação de Jessé Souza (2001, p. 205) quanto ao que o autor denomina de "culturalismo atávico", - conceito que constrói a partir da análise da obra de Buarque, Faoro e DaMatta ao identificar em todas pressupostos teóricos comuns - e seu alerta quanto aos problemas decorrentes da desvinculação da análise culturalista e da dinâmica institucional, podendo levar à sua indeterminação, temos que, ao referir-se à utilização de suposta herança ibérica, sua observação é relevante quanto às condições de aplicação de análise culturalista. Vejamos: "Ela torna-se muito facilmente, presa de preconceitos do senso comum e tende a ganhar sua força de convencimento a partir precisamente da sistematização mais ou menos talentosa de crenças e pressupostos não adequadamente refletidos." (SOUZA, 2001, p. 205)

Então, ainda trilhando o caminho apontado por Jessé Souza (2001), temos que o momento de definição do novo pacto social do qual a expressão é a Constituição não é um momento culturalmente isolado. Não é um momento no qual todos os fatores e características que singularizam nossa sociedade possam ser abstraídos e desconsiderados. Aliás, esta é também uma das críticas tecidas por Jessé, ao analisar a obra dos citados autores:

No nosso caso, as instituições e estratificação social que se produziram no Brasil jamais foram, nem mesmo nos seus inícios, uma simples continuação de Portugal. Mais ainda, elas foram muito diferentes, fato que legitima pleitear uma singularidade toda própria ao tipo de formação social que aqui se desenvolveu. Na perspectiva dos autores analisados, a problemática valorativa é percebida como se a influência e a transferência de valores culturais transpusessem oceanos (no caso não só de água, mas de dessemelhanças também), como quem leva a roupa do corpo (Souza, 2001, p. 206)

Feita esta pequena digressão, avancemos um pouco mais em direção à questão federativa, vez que esta tem relação com o debate acerca do presidencialismo de coalizão. Ainda que tenha sido uma Assembléia Nacional Constituinte, digamos, atípica, vez que não se formou a partir de processo de ruptura ou com representação originária (vale lembrar que um terço dos senadores à época permaneceu no Senado e não foram eleitos com poderes constituintes), o resultado de seus trabalhos, registre-se, com grande participação popular, foi uma Constituição até hoje celebrada, diga-se aliás, com justiça, como um instrumento avançado.

Entre os inúmeros avanços obtidos pela sociedade nacional a partir do novo modelo constitucional, ressaltamos o relativo ao novo pacto federativo. Aqui reside, entretanto, um dos pontos que consideramos diferencial e com capacidade de influenciá-lo. O consenso político de construção deste arcabouço, que reflete o equilíbrio federativo, não foi realizado de forma isolada pelos níveis de ente federado. Foi o resultado de dois fatores essenciais: primeiro, expressou o equilíbrio possível das forças políticas atuantes no cenário social e, segundo, retratou toda a herança sócio-político-cultural até então adquirida. Para o bem ou para o mal.

Personalismo, patrimonialismo, individualismo. Todas as concepções e análises sobre a sociedade. De Sérgio Buarque a Faoro, de Freire a Florestan Fernandes, todas presentes e em disputa.

O equilíbrio então é obtido a partir da análise do todo. Para ilustrar tal afirmativa basta uma comparação entre as competências e atribuições de cada ente federado, conforme lhes definiu o constituinte originário⁶. Aqui talvez tenha sido um dos nossos momentos nos quais se pode verificar a plasticidade a que se refere Souza (2001), ao analisar a influência do personalismo entre nós: “A plasticidade é uma espécie de virtude dos fracos, espelhando a predisposição para o ajuste e o compromisso, em vez da sobranceira imposição unilateral da vontade também típica dos calvinistas.” (Souza, 2001, p. 164)

A própria evolução histórica do movimento municipalista no Brasil é bastante ilustrativa da disputa política entre estes níveis, a ponto de ter elevado o município a unidade federada, aspecto este, até hoje apaixonadamente debatido pelo direito constitucional brasileiro, como bem ressalta Maria Coeli Simões Pires⁷ que, depois de registrar as diversas posições concordantes e divergentes, admite a criação de um neomunicipalismo pela Constituição de 1988.

Se é assim, como é possível afirmar que tal situação, no nível de representação da União, caracteriza uma situação diferente de outros níveis da federação, ou melhor, de exercício de poder político? Se os instrumentos que podem induzir determinadas características para o Chefe de Poder Executivo Federal são idênticos aos disponíveis aos Chefes de Executivos de Estados e, se tal fato, provavelmente, ocorre também nos municípios, como é possível isolar-se tais características de forma a tipificar um presidencialismo atípico, vez que este é também fruto do equilíbrio político obtido a partir destes outros níveis do fazer político?

Teríamos assim, também, nos demais níveis federativos, tal atipicidade na definição do poder político dos Executivos, dado que as características tipificadoras são iguais? Ou tal situação, diferentemente de caracterizar o “Presidencialismo de Coalizão”, indica um equilíbrio entre os poderes do Estado Brasileiro com características diferenciadas da fórmula clássica de Montesquieu de tripartição de poderes, em face das características peculiares da formação política da nossa sociedade que, embora com visões distintas, concordam Buarque, Vianna, Faoro, Florestan e Jessé, só para citar alguns dos estudiosos de nossa formação social?

Seriam resultado da evolução dos aspectos fundantes da nossa colonização, como a divisão do território em capitanias e seus sucedâneos como o “coronelismo” e os “currais eleitorais”?

Assim, chegamos ao segundo ponto que consideramos importante para um

⁶Ver a respeito artigo de Celina Souza, Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós-1988. *Revista de Sociologia e Política*, nº 24, pg. 105/121, 2005.

⁷Conferir posições divergentes a respeito da elevação dos municípios à categoria de unidade federada no excelente trabalho “Autonomia Municipal no Estado Brasileiro” de Maria Coeli Simões Pires, publicado na *Revista de Informação Legislativa Brasília* a. 36 nº 142, abr/jun, 1999.

entendimento mais adequado quanto ao presidencialismo de coalizão. Abranches (1988) reconhece que à nova ordem constitucional serão aplicados, ainda que seletivamente, dispositivos (sociais) preexistentes, fortalecendo a tendência de informalidade de acordos e regras e que a

"dinâmica macropolítica brasileira tem se caracterizado, historicamente, pela coexistência, nem sempre pacífica, de elementos institucionais que, em conjunto, produzem certos efeitos recorrentes e, não raro, desestabilizadores" (Abranches, 1988, p. 10)

Para ele, tais características constituem as bases de nossa tradição republicana e que

Seria ingênuo imaginar que este arranjo político-institucional se tenha firmado arbitrária ou fortuitamente ao longo de nossa história. Na verdade, expressa necessidades e contradições, de natureza social, econômica, política e cultural, que identificam histórica e estruturalmente o processo de nossa formação social. Tais características compõem uma ordem política que guarda certas singularidades importantes no que diz respeito à estabilidade institucional de longo prazo, sobretudo quando analisadas à luz das transformações sociais por que passou o País nas últimas quatro décadas, do grau de heterogeneidade estrutural de nossa sociedade e da decorrente propensão ao conflito. (Abranches, 1988, p. 10)

Embora não haja consenso entre os estudiosos brasileiros sobre as características do Estado nacional, especialmente no que diz respeito aos elementos constitutivos de sua formação, há razoável consenso sobre as influências do patriarcalismo, especialmente na sua versão patrimonialista, a partir da herança rural, sobre o Estado brasileiro. E é exatamente o aspecto personalista desta relação que nos interessa.

Segundo Jessé Souza em sua obra *A modernização seletiva*, "a relação de dependência que percebemos sob o nome de coronelismo, por exemplo, é certamente uma dessas continuidades históricas mais importantes" (Souza, 2001, p. 259). Um dos aspectos importantes nesta singularidade nacional é o que Souza destaca a partir da obra de Maria Sylvia de Carvalho Franco, que registra a relação psíquica subjacente ao domínio pessoal no coronelismo:

Essa dominação implantada por meio da lealdade, do respeito e da veneração estiola no dependente até mesmo a consciência de suas condições mais imediatas de existência social, visto que suas relações com o senhor apresentam-se como um consenso e uma complementariedade, em que a proteção natural do mais forte tem como retribuição honrosa o serviço, e resulta na aceitação voluntária de uma autoridade que, consensualmente, é exercida para bem. Em suma, as relações entre senhor e dependente aparecem como inclinação de vontades do mesmo tipo, como harmonia, e não como imposição da vontade do mais forte sobre o mais fraco, como luta. Em consequência, as tensões inerentes a essas relações estão profundamente ocultas, havendo escassas possibilidades de emergirem à consciência dos dominados. (Franco, apud Souza, 2001, p. 259)

Ora, se esta é uma das facetas mais salientes da nossa cultura política, não é de todo descabido imaginar-se, ainda que sem comprovação científica, ser este um fator a influenciar o fazer político. Alçado à condição de valor social, esta relação de natureza hierárquica, como uma daquelas continuidades históricas a que se refere Jessé Souza, acaba por perpassar as relações sociais e alcança a relação do fazer político, transmutando a forma clássica Montesquiana de presidencialismo calcada na separação e equilíbrio dos poderes republicanos, para, alterando-lhe a essência, impor-lhe um caráter singular. Entretanto, tal caráter singular não

adquire a forma de instrumento formal do fazer político. Tal singularidade é muito mais ampla do que a possível de ser construída com instrumentos formais da relação operativa do fazer legislativo entre Executivo e Legislativo. Esta singularidade perpassa todos os níveis das ações políticas típicas do Poder Executivo em todos os níveis da nossa federação, pois, é ela fruto desta experiência histórica de construção do Estado e prenhe dessas relações sociais, e os tais parâmetros utilizados para tipificar o presidencialismo de coalizão nada mais são que expressões típicas da formação do nosso Estado, este sim de caráter singular.

4 Conclusões

Não é possível responder positivamente às questões aqui levantadas, tendo em vista que tal resposta não teria o embasamento científico necessário, porém, não parece de todo descartada a hipótese de que tais características não são um privilégio do ferramental posto à disposição do Executivo Federal e sim uma característica que perpassa toda a tipicidade do Poder Executivo e de seu exercício em cada uma das Unidades Federadas.

Ora, se tem razão Cintra ao afirmar a aversão da opinião pública ao parlamentarismo e levantar algumas das suas motivações para explicar o fortalecimento do Executivo em face do Legislativo, então estamos em face de um Poder Executivo com características forjadas pela nossa realidade sócio-cultural, que mantém tais características nos diversos níveis da federação.

Poderiam, assim, tais características serem utilizadas não só para conformar um presidencialismo atípico como também para caracterizar uma opção por uma relação entre Executivo e Legislativo com constitucionalização de elementos de interação tendentes a permitir a continuidade da evolução política da nossa sociedade, na qual a figura do coronel, do prefeito, do governador e do presidente, embora ainda muitas vezes se confundam, e encontrem-se em permanente evolução na nossa sociedade, trazem em sua matriz os traços originários da nossa formação. Estaríamos assim frente a uma das continuidades históricas a que se refere Abranches.

Cintra não o diz, mas, ao afirmar que tais argumentos que indicam maior autonomia ao Presidente da República são enganosos, pois o Chefe de Estado brasileiro, mesmo em sistema presidencialista, continua dependendo da composição de uma base em um congresso pluripartidário que impõem sérias dificuldades para a formação de maiorias sólidas, reconhece que estas características fazem parte do nosso fazer político que foram observadas pelo constituinte originário que adotou a solução de fortalecer o Poder Executivo nos seus diversos níveis da federação, reconhecendo assim as peculiaridades da nossa formação política.

Lúcio Rennó (2006) classifica as visões sobre o presidencialismo de coalizão brasileiro em três grupos:

- a) Análises mais pessimistas que descrevem da capacidade governativa do sistema e julgam que os incentivos institucionais simplesmente levam à paralisia decisória ou ao alto custo da negociação entre Executivo e Legislativo. Tal negociação se daria de forma

individualizada entre deputados e presidente;

- b) Percebem um sistema movido à base da troca de recursos (cargos, emendas orçamentárias), em vez de apenas pela discussão programática entre os partidos. Todavia, também reconhecem o papel de relevo na obtenção das decisões parlamentares de interesse do Executivo exercido pelas lideranças partidárias.
- c) Focalizam mais na natureza da relação entre o Executivo e o Legislativo. Para eles, o presidencialismo de coalizão não funciona uniformemente ao longo das distintas administrações e, mesmo dentro de uma mesma administração, varia de acordo com o momento político. O desenho institucional não condiciona de forma fixa o comportamento dos atores. O Legislativo pode delegar ao Executivo a iniciativa das propostas, em razão da maior facilidade do Executivo em coordenar a ação coletiva. O presidencialismo de coalizão se resumiria a momentos de exceção durante uma administração que soube recompensar seus aliados e lhes dar voz no processo de formulação legislativa. (Rennó, 2006, p. 259/271)

Assim, mesmo nos estreitos limites impostos pela alertada característica ensaística deste trabalho, poderíamos então acrescentar mais uma visão aos três grupos já indicados por Lúcio Rennó para classificar as diversas visões sobre o Presidencialismo de Coalizão:

O modelo adotado pelo constituinte originário brasileiro na determinação dos poderes e características do Poder Executivo nos diversos níveis da federação nacional, contém elementos que o afastam da forma clássica de caracterização de Poderes Executivos pela natureza da sua atividade, agregando a estes valores e instrumentos políticos que refletem a evolução sócio-política da sociedade brasileira, conferindo-lhes características atípicas suficientes para, sem negar tais características e sua evolução, permitir a administração do Estado brasileiro (idem, p. 271).

Encerrando, temos que é necessária a agregação de outras variáveis ao se proceder a análise do dito “presidencialismo de coalizão” incluindo-se nessa tarefa algumas daquelas já testadas pela nossa comunidade científica, haja vista que todo o acúmulo até aqui construído é importante e deve ser diuturnamente testado e aprimorado. Se houvermos, ainda que com as limitações antes mencionadas, dado algum passo nessa direção, o esforço terá valido a pena.

Referências

- ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. **Revista de Ciências Sociais**, vol. 31, nº 1, pg.16/22, 1988. IUPERJ, Rio de Janeiro.
- AMORIM NETO, Octávio e SANTOS, Fabiano. O Segredo Ineficiente Revisto: o que propõem e o que aprovam os deputados brasileiros. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, nº 4, vol. 46. Rio de Janeiro, 2003
- CINTRA, Antonio Otávio e AVELAR, Lúcia. **Sistema Político Brasileiro: uma introdução**. São Paulo, Editora Unesp, 2007.
- DaMATTA, Roberto. **Carnavais, malandros e heróis**. Rio de Janeiro. Zahar Editores. 1983.
- FERNANDES, Florestan. **A Revolução Burguesa no Brasil**. Rio de Janeiro, Zahar Editores. 1975.
- FIGUEIREDO, Argelina e Limongi, Fernando. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. Rio de Janeiro, FGV, 1999.
- FRANCO, Maria Sylvia de Carvalho. **Os homens livres na ordem escravocrata**. *apud* SOUZA, Jessé, op. cit. pg. 259.

- GILLIGAN, Thomas e KREHBIEL, Keith. Collective decision-making and standing committees: an informational rationale form restrictive amendment procedures. **Journal of Law, Economics, and Organization**, 3: 287. 1987. Disponível em <<http://www.oup.co.uk/journals>> Acesso em 6 ago. 2009.
- KREHBIEL, Keith. Information and legislative organization. American Economic Association. **Journal of Economical Perspectives**. 1991. Disponível em <<http://www.aeaweb.org/jep/>> Acesso em 6 ago. 2009.
- MAINWARING, Scott P. **Sistemas Partidários em Novas Democracias: O caso do Brasil**. Porto Alegre/Rio de Janeiro, Mercado Aberto/Editora FGV.
- PIRES, Maria Coeli Simões, in "Autonomia municipal no Estado Brasileiro" publicado na **Revista de Informação Legislativa Brasília** a. 36 n° 142, abr/jun, 1999.
- RENNÓ, Lúcio. Críticas ao presidencialismo de coalizão. In: Avritzer, Leonardo e Anastásia, Fátima (org.). **Reforma política no Brasil**. Belo Horizonte: Ed. UFMG e PNUD, 2006 (pp. 259-271).
- SANTOS, Fabiano. Governos de coalizão no sistema presidencial: o caso do Brasil sob a égide da Constituição de 1998. In: Avritzer, Leonardo e Anastásia, Fátima (org.). **Reforma política no Brasil**. Belo Horizonte: Ed. UFMG e PNUD, 2006 (pp. 223-236).
- SOUZA, Celina. **Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós-1988**. Revista de Sociologia e Política, n° 24, pg. 105/121, 2005.
- SOUZA, Jessé. **A modernização seletiva**. Editora UnB. Brasília, 2001.