



GOVERNABILIDAD DEL PRESIDENTE JAIR BOLSONARO, EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS, EN LOS DOS PRIMEROS AÑOS DE MANDATO (2019-2020)

Maria Paula Heck de Jesus¹

Resumen: Este artículo buscó describir y comparar la gobernabilidad de los dos primeros años de mandato del presidente Jair Bolsonaro en la Cámara de Diputados. Para cumplir con este objetivo, esta investigación calculó la tasa de atropello de los partidos y la tasa de coalescencia, y luego las complementó a través del coeficiente de dominio del Ejecutivo y el coeficiente de éxito de las medidas provisionales. En este sentido, se observó la ausencia de construcción de una coalición en moldes partidistas, así como la ausencia de una base de apoyo parlamentario robusta desvinculada de la lógica partidaria. Convergiendo con la posibilidad planteada por Almeida (2020) de la existencia de una agenda legislativa alternativa encabezada por el Congreso Nacional, se evidencia la necesidad de revisar el marco conceptual desarrollado sobre el impacto de las estrategias de gestión y la discrecionalidad del titular del Poder Ejecutivo en la gobernabilidad de este.

Palabras clave: Gobernabilidad; Ejecutivo-Legislativo; Cámara de Diputados; Poder Legislativo

1. Introducción

Elegido en noviembre de 2018 con la defensa de un proyecto político neoliberal y neoconservador que, sustentado en un discurso religioso en defensa de los valores tradicionales de la familia y la propiedad, se posicionó desde el inicio de su campaña electoral contra el presidencialismo de coalición, considerado por él como un intercambio inmoral de favores (SOLANO, 2018; COELHO, 2019; OLIVEIRA, 2019; LIMA; LIMA, 2020). Durante el primer año de su mandato, el presidente de la República Jair Bolsonaro mostró una resistencia explícita a la formación de una coalición partidaria, lo que, según los relatos difundidos por la prensa, ha cambiado en 2020 con un acercamiento gradual del presidente a los partidos del llamado “Centrão” (OLIVEIRA, 2020; VASCONCELLOS; CALCAGNO, 2020; PORTINARI; MAIA, 2020).

Circunscrito en medio de un escenario de pandemia, derivado del nuevo coronavirus (Covid-19), y de ocasionales roces con representantes de otros Poderes, el segundo año de mandato de Bolsonaro ha planteado una serie de inquisiciones respecto al mantenimiento o cambio de las estrategias de gestión adoptadas por el gobierno federal, de 2019 a 2020, y de las repercusiones de la pandemia de Covid-19 en la gobernabilidad del titular del Poder Ejecutivo en el Congreso Nacional (OLIVEIRA, 2019; OLIVEIRA, 2020).

Señalado esto, buscamos verificar en este estudio si hubo formación de una coalición

¹ Licenciado en Relaciones Internacionales y Ciencias Políticas por el Centro Universitario del Distrito Federal (UDF). Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1245-5566>; Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3595655399541760>; E-mail: paula.mariahj@hotmail.com.

partidaria, o *ad hoc*, por el presidente de la República, Jair Bolsonaro, en la Cámara de Diputados de enero de 2019 a noviembre de 2020, y el impacto de esta estrategia de gestión adoptada por el gobierno federal en la producción legislativa del período examinado.

Analizando, por lo tanto, la gobernabilidad, concebida como la capacidad de construir una pauta positiva que vaya más allá del logro mínimo de impedir la aprobación de asuntos desfavorables a los intereses del gobierno, en los dos primeros años de mandato del presidente Bolsonaro, en la Cámara de Diputados, este artículo se realizó mediante la verificación de la conformación de una coalición en moldes partidistas, a partir del cálculo de la tasa de atropello y la tasa de coalescencia, y del análisis de los resultados de las estrategias alternativas a la disposición del titular del Poder Ejecutivo, a través del cálculo del coeficiente de dominio del Ejecutivo y el coeficiente de éxito de las medidas provisionales (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999; AMORIM NETO, 2000; AMORIM NETO, COX; MCCUBBIN, 2003; FIGUEIREDO; LIMONGI, 2007; PEREIRA, 2017; BERTHOLINI; PEREIRA, 2017; ALMEIDA, 2020).

Observando la ausencia de una coalición en moldes partidistas o indicios de una base de apoyo parlamentario sólida (desvinculada de la lógica partidaria), además de un debilitamiento del apoyo partidario al Presidente de la República en 2020 en comparación con el año anterior, los resultados presentados en el artículo convergen con la posibilidad planteada por Almeida (2020) de la existencia de una agenda legislativa alternativa encabezada por el Congreso Nacional y refuerzan la necesidad de revisión del marco conceptual desarrollado sobre los espacios de decisión gerencial a cargo de cada presidente.

2. Revisión de Literatura

En el proceso de consolidación de los estudios legislativos brasileños, la interpretación de las relaciones Ejecutivo-Legislativo pasó de un análisis exclusivamente institucional, centrado en el debate de las perspectivas distributivista y partidista, a un enfoque gerencial, referido a las diferentes estrategias presidenciales de gestión del marco institucional vigente (PALERMO, 2000; FIGUEIREDO; SANTOS, 2016; CUNHA, 2017; FREITAS; GUARNIERI, 2018).

Influenciado por el neoinstitucionalismo de la elección racional, el debate entre la visión distributivista, pesimista sobre la gobernabilidad y el desempeño parlamentario, y la partidista, optimista sobre la disciplina partidaria y la estabilidad de las coaliciones, se inició a partir de las críticas realizadas a los trabajos distributivistas que se deducían de la estrategia electoral de los candidatos y partidos el comportamiento adoptado posteriormente por los parlamentarios dentro del Congreso Nacional, sin embargo, sin analizar sistemáticamente los datos empíricos de la producción legislativa y la acción parlamentaria (MELO, 2002; FIGUEIREDO; SANTOS, 2016; FREITAS; GUARNIERI, 2018).

Pesimista en un principio, el pronóstico del distributivismo se basaba en los dilemas de

coexistencia entre presidencialismo y voto proporcional de lista abierta en un contexto marcado por la discontinuidad del sistema partidario y por la organización federativa (LAMOUNIER, 1991, 1992; MAINWARING, 1993; AMÉS, 1995). Siguiendo la cadena causal de que la independencia de los mandatos del presidente, elegido por mayoría de votos, y de los parlamentarios, electos por voto proporcional, daría lugar a un sistema multipartidista con un Ejecutivo sin respaldo parlamentario y la presencia de coaliciones inestables, que a su vez, se vería agravada por las tendencias clientelistas de la lista abierta, que incentivarían la acción individualista de los diputados en lugar de una línea ideológica y agenda programática partidaria (LAMOUNIER, 1991, 1992; MAINWARING, 1993; AMES, 1995; MELO, 2002; FIGUEIREDO; SANTOS, 2016).

Sin embargo, a pesar del supuesto inicial de ingobernabilidad del ordenamiento institucional definido en 1988, este fue cuestionado por la constatación de altas tasas de disciplina partidaria y consistencia ideológica entre los partidos, como lo demuestran Figueiredo y Limongi (1999).

En oposición, por lo tanto, a los pronósticos de parálisis en la toma de decisiones enumerados anteriormente, los trabajos posteriores, de inspiración partidista, buscaron explicar, a partir del análisis de los incentivos y limitaciones, internos al proceso de toma de decisiones en el poder legislativo, los mecanismos centralizadores que compensarían las características desagregadoras del sistema electoral (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999; FIGUEIREDO; SANTOS, 2016).

Según estos autores, la formación de mayorías predecibles y disciplinadas se daría por la reducción del éxito de las acciones individualistas de los parlamentarios, a través del control de la agenda practicado por los líderes partidarios y el titular del Poder Ejecutivo, dadas sus prerrogativas de régimen y constitucionales, y el control de recursos y cargos por parte del Presidente de la República (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999; AMORIM NETO, 2000; AMORIM NETO, COX; MCCUBBINS, 2003; VASSELAI, 2009; MELO, 2002; NEIVA, 2011).

Superado el primer debate sobre la ingobernabilidad o la gobernabilidad de Brasil, con la admisión de su gobernabilidad, la discusión cambió su eje de examen para cuestionar las condiciones y formas en que la gobernabilidad se daría, en vista de los espacios de decisión gerencial a cargo de cada presidente. Explorando, en este sentido, el papel de las coaliciones de gobierno, los nombramientos de ministros y las prerrogativas legislativas del Ejecutivo como nuevas variables intervinientes en la potenciación o moderación de rasgos favorables a la ingobernabilidad, o gobernabilidad, del sistema político del país (PALERMO, 2000; MELO, 2002; FREITAS; GUARNIERI, 2018; VASSELAI, 2009), obras como Abranches (1998, 2014), Amorim Neto (2000), Amorim Neto, Cox y McCubbins (2003), Vasselai (2009), Figueiredo y Limongi (2007), Pereira (2017), Bertholini y Pereira (2017) y Almeida (2020) son ejemplos de

investigaciones que parten de la relevancia de los estilos de gestión para el desempeño del mandato presidencial.

La nota técnica “Relaciones Ejecutivo-Legislativo y Gobernabilidad a la Luz de la Crisis del Covid-19”, redactada por Almeida (2020), se centró así en esclarecer la relación entre el gobierno federal y el Congreso Nacional, en la 56a legislatura, ante la gobernabilidad y el marco institucional brasileño.

Para operacionalizar la nota técnica, el autor partió de un cuestionamiento sobre la viabilidad de preservar la gobernabilidad en un escenario desfavorable al Ejecutivo, asociado en este caso a la aversión presidencial a la constitución de una base de apoyo, mediante la aprobación de una agenda alternativa encabezada por el Legislativo, referente al supuesto control del Congreso sobre la pauta legislativa (ALMEIDA, 2020).

A partir de las observaciones de Colomer y Negretto (2005), del “gobierno congresista” Norteamericano, se calculó la tasa de atropello de cada partido, es decir, el porcentaje de votaciones nominales en el plenario en las que el partido votó mayoritariamente en contra de un asunto que, sin embargo, fue aprobado, para verificación, anclado en Amorim Neto, Cox y McCubbins (2003), de la existencia de indicios mínimos de una coalición, ya que tasas insignificantes de atropello serían características clave de las coaliciones mayoritarias, dada la existencia de un acuerdo mínimo vinculante entre los partidos. Siendo que cuando tal acuerdo entró en vigor, solo los partidos que no forman parte de la coalición son atropellados con una frecuencia significativa (ALMEIDA, 2020).

Observando altas tasas de atropello en la oposición; menor, pero no insignificante en el partido presidencial (Partido Social Liberal – PSL) y prácticamente nulo en los partidos que integran el “Centrão”, indicando la existencia de una coalición mayoritaria organizada en torno a los partidos del “Centrão”, prosigue el autor con la investigación disponiendo que para que haya gobernabilidad, en términos de producción legislativa, debe haber un crecimiento en la capacidad interna de la coalición para construir una agenda positiva, superando el compromiso mínimo de impedir la aprobación de asuntos contrarios a los intereses de sus integrantes. En esta secuencia, se observó, apoyado en un análisis de la evolución de los montos totales de las leyes ordinarias (no presupuestarias) y complementarias, originadas en el Ejecutivo y en el Legislativo, por año de promulgación, la relación entre la estrategia de gestión adoptada por el gobierno y la producción legislativa en el período posterior a 1988, a través de la clasificación de las estrategias de organización de coaliciones, en diferentes mandatos, según una lógica partidista o presidencial (no partidista) (ALMEIDA, 2020).

Al notar un predominio de las iniciativas del Poder Ejecutivo desde 1989 hasta 2007, cuando este patrón se invierte, a partir de 2008, con una producción de origen congresional superando a la presidencial, aunque con oscilaciones, el autor establece que, si el presidente construye una coalición mayoritaria en moldes partidistas, cualquier asunto contrario a su

interés o al de los partidos aliados a él debe ser sometido a votación en el pleno, lo que implica una tasa de objeción nula. En cambio, si el presidente dispone de los recursos para imponer disciplina, pero no tiene el poder de filtrar lo que se puede someter al pleno, construirá una coalición mayoritaria sin observar criterios partidistas, cuyas tasas de atropello deben ser nulas, pero las de objeción significativas. Por eliminación, cuando las tasas de atropello de los partidos son significativas, se debe concluir que no están organizados en forma de coalición mayoritaria (ALMEIDA, 2020).

Clasificando como coaliciones partidarias: la mayor parte de la presidencia de Fernando Henrique Cardoso, Sarney (1989); Lula (2007 y 2010); Dilma (2011) y Temer (2016), como coaliciones presidenciales: la mayor parte de las presidencias de Itamar y del primer mandato de Lula; Collor (1990); Lula (2008 y 2009); Dilma (2012) y Temer (2017 y 2018), y finalmente, como bases no organizadas en forma de coalición: Collor (1991 y 1992); Dilma (2013 a 2015) y Bolsonaro (2019). La evaluación de la relación entre el tipo de base de apoyo y la producción legislativa del Ejecutivo se realizó a través de un análisis estadístico multivariado, que reveló diferencias significativas en el nivel de producción legislativa entre los tres tipos de organización. Indicando una mejora en el desempeño legislativo del Ejecutivo cuando este organiza su base de apoyo como una coalición mayoritaria, y lo hace siguiendo criterios partidistas, así como un incremento significativo en la producción legislativa de origen congresional (ALMEIDA, 2020).

3. Datos y método

Teniendo como punto de referencia la nota técnica “Relaciones Ejecutivo-Legislativo y Gobernabilidad ante la Crisis de la Covid-19”, elaborada por Almeida (2020), el análisis buscará describir y comparar la gobernabilidad de los dos primeros años de mandato del presidente Jair Bolsonaro, en la Cámara de Diputados, al verificar la construcción de una coalición partidaria y al analizar los resultados, en términos de producción legislativa, de las estrategias adoptadas por el gobierno federal en los dos períodos.

La investigación se operativizó a partir del cálculo de la tasa de atropello de cada partido en las votaciones nominales de la Cámara de Diputados en 2019 y 2020. Considerando las limitaciones de la tasa de atropello en la evaluación de la gobernabilidad, se optó por utilizar la tasa de coalescencia, empleada por Bertholini y Pereira (2017); del coeficiente de dominio del Ejecutivo en la producción legislativa de cada año, tal como lo exponen Figueiredo y Limongi (2007) y el cálculo de un coeficiente de éxito de las medidas provisionales, como medios para ampliar la comprensión del contexto coyuntural en el que se inserta el análisis.

Indagando sobre la gobernabilidad, concebida como la capacidad de construir una agenda positiva que vaya más allá de la mínima proeza de impedir la aprobación de asuntos desfavorables a los intereses del gobierno, la opción de utilizar la tasa de atropello, tal como la

adopta Almeida (2020), se justifica por la premisa de que en un sistema altamente fragmentado, como el brasileño, el titular del Poder Ejecutivo se ve obligado a “formar un gobierno” a través de la construcción de una coalición partidaria que, a través de un “cartel de agenda”, continúa su agenda legislativa y el bloqueo de asuntos desfavorables a sus intereses (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999; AMORIM NETO, COX; MCCUBBIN, 2003; ALMEIDA, 2020).

Expresado lo anterior, la tasa de atropello se refiere a la frecuencia con la que la mayoría de los parlamentarios, de un partido, votó en contra de una proposición que no obstante fue aprobada, es decir, se entiende que si existe un acuerdo mínimo vinculante entre los partidos, lo que constituye un indicio elemental de la existencia de una coalición en moldes partidistas, solo los partidos que no forman parte de la coalición son atropellados con una frecuencia significativa porque no tienen poder de veto en la agenda, siendo la tasa una validación empírica de una coalición nominalmente verificada en el gabinete presidencial, ya que no tiene existencia formal (AMORIM NETO, COX; MCCUBBIN, 2003).

Inspirada en la metodología propuesta por Amorim Neto, Cox y McCubbins (2003), la tasa de atropello, en la nota técnica, se calculó a partir de los datos de las votaciones nominales disponibles en el sitio web de la Cámara de Diputados, y se determinó a través del porcentaje de corte del 5 %, dada la admisión de la posibilidad de que el desacuerdo de un miembro de la coalición sea lo suficientemente alto como para manifestarse en contra de la aprobación de asuntos desfavorables a su interés, después de su programación por los socios de la coalición, pero bajo hasta el punto de no resultar en su salida de la coalición.

En esta secuencia, la investigación utilizó el *Dataset* puestos a disposición por la Cámara de Diputados, en la sección Datos Abiertos de la página web del mismo órgano². La elección de la base de datos ofrecida por la Cámara de Diputados se debió a la observancia de las características de pureza (los datos son crudos, sin formateo visual, procesamiento o análisis), estructura (los datos están estructurados, es decir, están organizados según una estructura rígida previamente planificada para almacenarlos), accesibilidad (los datos están abiertos al público debido a la Ley N° 12.527 de acceso a la información de 2011, que permite reproducir y verificar los resultados obtenidos) y actualidad (los datos son actualizados diariamente).

Como objeto de análisis, al igual que la nota técnica, se utilizaron exclusivamente las votaciones nominales, debido al registro y publicación de la opción de voto de cada parlamentario. Sin embargo, debido a la ausencia de especificaciones sobre el alcance de las proposiciones analizadas (votaciones nominales obligatorias y/o solicitadas) se prefirió, en este artículo, examinar las votaciones nominales en materias que requieran, por vía constitucional o regimetal, su aprobación por medio de un quórum calificado que las somete obligatoriamente a

² Para el cálculo de la tasa de atropello en el año 2020 se utilizaron datos referentes a votaciones nominales en el pleno hasta el 11 de diciembre de 2020.

este tipo de votación, esto es, votaciones referentes a proyectos de reforma constitucional, proyectos de leyes complementarias y solicitudes de carácter urgentísimo³. En esta secuencia no se analizaron las votaciones nominales de legislación ordinaria, medidas provisionales y requerimientos parlamentarios, que podían votarse nominalmente luego de la solicitud a través de una solicitud de verificación de quórum (FIGUEIREDO y LIMONGI, 1999).

La opción de excluir las votaciones nominales en asuntos sujetos a votación simbólica se debió a las limitaciones encontradas en el *Dataset* y a una preocupación en relación con la distorsión de los resultados. Las limitaciones del *Dataset* se refieren a posibles vacíos en los registros de votación de algunos tipos de solicitudes y destaca en el Pleno, según informa el sitio web de la Cámara, mientras que la preocupación por la distorsión de los resultados está relacionada con la facultad conclusiva de que disponen las comisiones, que tienen competencia de votar proyectos de ley que prescindan de la votación en el Pleno, salvo apelación de una décima parte de los miembros de la Cámara o requerimiento de un líder que represente una leyenda con número equivalente. De acuerdo con las ponderaciones de Figueiredo y Limongi (2007), estas votaciones nominales requieren una solicitud de verificación de quórum presentada por un líder partidario que, según el reglamento interno, solo puede presentar una nueva solicitud al cabo de un plazo mínimo de una hora después de la votación, tenderán a ser reservadas para asuntos de mayor relevancia y sensibilidad política y, por ende, la incorporación de estas proposiciones como muestras de conveniencia podría mostrar tendencias que no necesariamente corresponden a toda la población.

El cálculo de la tasa de atropello, concebida como una variable categórica nominal, se corroboró mediante la elaboración de una tabla de frecuencias relativas, en términos porcentuales, de la variable binaria de atropello, medida según la congruencia entre la aprobación de las proposiciones y los lineamientos dados por los líderes de los partidos y bloques, además de la dirección del gobierno⁴. A diferencia de la nota técnica, que utilizó el voto de la mayoría de los parlamentarios de un partido para calcular su tasa, esta investigación optó por el uso de orientaciones de votación para evaluar la capacidad de control de la agenda legislativa por parte de los partidos, debido a la presencia explícita de la posición del gobierno y de los partidos sobre los temas tratados. Se consideró que el voto de la mayoría de los parlamentarios de un partido, a favor o en contra de un asunto, no necesariamente indicaría la posición del partido, dada la posibilidad de liberar la bancada al momento de la votación, de asuntos de baja relevancia para el partido, así como el hecho de que los parlamentarios presenten un comportamiento indisciplinado debido a conflictos y disputas partidarias internas (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999, p. 117).

³ Aunque no requiere una votación nominal obligatoria, la solicitud para la adopción del procedimiento de carácter urgentísimo fue incluido debido a la necesidad de su presentación por la mayoría absoluta de los diputados.

⁴ Las directrices de los líderes de la Mayoría, la Minoría y la Oposición no fueron utilizadas en este estudio.

Con respecto a la identificación de la construcción de una coalición partidaria, este artículo también se diferenciò de la nota técnica, que optó por el porcentaje de recorte del 5%, mediante la opción de verificar, en las votaciones de los miembros nominales de la coalición y del gobierno, una tasa de atropello nula, ya que la exigencia de aprobación a través de quórum calificado incentivaría la programación de asuntos previamente negociados y consentidos entre los socios de la coalición.

Considerando la exposición de Amorim Neto (2000), sobre la posibilidad de presuponer la formación de una coalición en los gabinetes presidenciales que presenten una alta correspondencia entre el porcentaje de cargos ministeriales y el peso parlamentario, se decidió complementar la tasa de atropello utilizando la tasa de coalescencia, con el objetivo de resaltar alteraciones más sutiles en las estrategias adoptadas por el gobierno federal, que serían imperceptibles si sólo se utilizara la tasa de atropello, además de la incorporación de otro indicio más de la presencia de una coalición partidista.

La tasa de coalescencia es una variable continua que se basa en la norma de proporcionalidad para medir el grado de coalescencia de los gabinetes, es decir, cuanto menor sea la desviación de la proporcionalidad entre las cuotas ministeriales de los partidos y sus pesos parlamentarios, mayores serán los niveles de coalescencia y, en contrapartida, cuanto mayor la desviación de la proporcionalidad en la asignación de cargos ministeriales, menores serán los niveles de coalescencia (AMORIM NETO, 2000).

Teniendo en cuenta, para su elaboración, la afiliación partidaria de los ministros (si la hubiere); el peso parlamentario de los partidos a los que pertenecen los ministros (cuando hay afiliación partidaria) y el período de permanencia, se calculó la tasa⁵ dividiendo por dos (2), y luego restando uno (1), de la suma del valor absoluto de la diferencia entre el porcentaje de ministerios de cada partido, incluyendo los ministerios no partidarios, al valor porcentual de los escaños que cada partido que compone la “coalición” controla del número total de escaños que ocupan en el parlamento, incluidos los ministerios cuyo ministro no tiene afiliación partidaria (AMORIM NETO, 2000). El valor absoluto del porcentaje de ministerios ocupados por cada partido se calculó sumando las razones de los ministerios ocupados por cada partido por el total de ministerios y secretarías con rango ministerial, mientras que el valor absoluto del porcentaje de escaños se calculó sumando las razones de escaños que cada partido controla en la Cámara de Diputados por el número total de escaños que todos los partidos con carteras ministeriales controlan en la Cámara de Diputados⁶.

⁵ $1 - \frac{1}{2} \sum_{i=1} (|S_i - M_i|)$ (AMORIM NETO, 2000).

⁶ Según Vassselai (2009, p. 7) “en la fórmula, para cada partido, se resta el porcentaje de ministerios recibidos por una lista de coalición (M) del porcentaje que este partido tiene de escaños en la CDF en relación al total número de escaños agregados por los partidos miembros de la coalición de gobierno (S), considerándose S=0 para los ministros no partidistas. Del resultado para cada lista, no se considera el signo. Luego se suma este valor para todos los partidos del equipo de ministros, y se divide el total por 2 para que el resultado no pueda variar de 0 a 2, lo que podría ocurrir

Con un rango, por lo tanto, de cero, sin coincidencia, a 1, coincidencia perfecta, la tasa se elaboró a partir de los datos recopilados individualmente en los sitios web correspondientes a cada ministerio, y se ordenó de acuerdo con los seis gabinetes presidenciales determinados, desde enero de 2019 hasta noviembre de 2020, utilizando el criterio de composición partidaria adoptado por Amorim Neto (2000). Por lo tanto, se supuso que cada vez que hubo un cambio en la composición partidaria de un ministerio, también hubo la creación de un nuevo gabinete que, en consecuencia, requirió una nueva tasa de coalescencia, la cual fue calculada teniendo en cuenta los cambios de afiliaciones partidarias (peso parlamentario de cada partido), según la información disponible, sobre el historial de movimiento parlamentario y de los suplentes en ejercicio⁷, en el sitio web de la Cámara de Diputados.

De esta forma, se analizó la proporcionalidad de los “gabinetes presidenciales” identificados desde el 1 de enero de 2019 hasta el 18 de febrero de 2019, con la formación original (**Gabinete - 1**); del 19 de febrero de 2019 al 11 de febrero de 2020, con la salida de Gustavo Bebianno (PSL) y la asunción de Floriano Peixoto como Secretario General de la Presidencia de la República (**Gabinete - 2**); del 11 de febrero de 2020 al 18 de febrero de 2020, con la salida de Gustavo Canuto y la asunción de Rogério Marinho (PL) en el Ministerio de Desarrollo Regional (**Gabinete - 3**); del 18 de febrero de 2020 al 16 de abril de 2020, con la salida de Onyx Lorenzoni (DEM) y la asunción de Walter Braga Neto como Jefe de Gabinete y la salida de Osmar Terra (MDB) y la asunción de Onyx Lorenzoni (DEM) en el Ministerio de la Ciudadanía (**Gabinete - 4**); del 16 de abril de 2020 al 17 de junio de 2020, con la salida de Luiz Henrique Mandetta (DEM) y la asunción de Nelson Teich en el Ministerio de Salud (**Gabinete - 5**), y del 17 de junio de 2020 al 22 de noviembre de 2020, con la creación del Ministerio de Comunicaciones y la asunción de Fabio Faria (PSD) (**Gabinete - 6**).

Dicho esto, la valoración de la gobernabilidad a través de la formación de una coalición basada en la premisa del “cartel de agenda”, a pesar de ser relevante para el concepto de gobernabilidad adoptado, dado que el control sobre la agenda se configura como el principal mecanismo de los partidos para poner en práctica el acuerdo de coalición, demuestra fallas al incorporar en el análisis las prerrogativas constitucionales del Presidente de la República, quien puede optar por el uso de estrategias alternativas de programación en lugar de conformar un “cartel de agenda” (coalición partidaria). En ese sentido, es necesario complementarlo con la ponderación de los resultados en materia de producción legislativa de las estrategias adoptadas por el gobierno federal, teniendo en cuenta los alcances de gobernabilidad que brinda el entorno

ya que antes fuimos obligados a ignorar señales y eso resultaría de difícil lectura. Restar a 1 este nuevo valor resultante también tiene la mera función de facilitar la lectura del índice, ya que si no lo hacemos, el valor 0 significará mayor coalescencia y 1 la menor, provocando confusión”.

⁷ Durante la actualización del peso parlamentario de cada partido, se encontraron inconsistencias en el historial de movimiento parlamentario disponible en la página web de la Cámara de Diputados. Tales inconsistencias fueron comunicadas al departamento competente, y subsanadas poniendo a su disposición el historial de movimiento parlamentario del PP.

institucional centralizador y el apoyo parlamentario al jefe del Poder Ejecutivo dissociado de la lógica partidista.

Así, se procuró sumar a este análisis la contemplación de los poderes de agenda presidencial, a través de la evaluación de la participación del Ejecutivo en la producción legislativa de cada año, con la incorporación del coeficiente de dominancia del Ejecutivo, (FIGUEIREDO y LIMONGI, 2007) y del examen de la discordancia del Legislativo en relación a la agenda del Ejecutivo en las medidas provisionales con el cálculo del coeficiente de éxito de las medidas provisionales (PEREIRA, 2017).

Por lo tanto, el coeficiente de dominancia⁸, visto como una variable continua, fue calculado a través del porcentaje de proyectos de iniciativa del Ejecutivo aprobados en relación al total de asuntos aprobados en la Cámara de Diputados en los años 2019 y 2020, utilizando leyes ordinarias, leyes complementarias, reformas constitucionales y medidas provisionales, obtenido de las estadísticas de los asuntos tratados en la Cámara de Diputados⁹ disponibles en la página web de la Cámara en la sección referente a “Informes de actividad legislativa”, y mediante solicitud directa a la Secretaría General de la Mesa de la Cámara de Diputados, como objetos de investigación.

Por otro lado, el coeficiente de éxito de las medidas provisionales¹⁰, concebido como una variable continua, fue calculado examinando el porcentaje de medidas provisionales aprobadas con relación al total de medidas provisionales presentadas al Congreso Nacional en ese año, utilizando las medidas provisionales aprobadas (dictadas o sancionadas), rechazadas y que perdieron su eficacia por el transcurso del tiempo, obtenidas de las estadísticas de los asuntos tratados en la Cámara de Diputados en los años 2019¹¹ y 2020¹² y en la página web del Congreso Nacional.

⁸ Esta investigación no consideró los cambios sufridos por los proyectos de iniciativa del Poder Ejecutivo, a lo largo de su proceso, lo que pudo haber modificado el texto original al punto que el proyecto aprobado no representaba necesariamente la agenda política del Presidente de la República, teniendo en cuenta que la incorporación de estas consideraciones, sin un análisis más profundo de la naturaleza de los cambios, no estaría justificada, ya que se destaca que el coeficiente de dominio aquí presentado representa una estimación generosa de la participación real del Ejecutivo en la producción legislativa de cada año.

⁹ El coeficiente de dominio del Ejecutivo, en 2020, fue calculado con base en las propuestas aprobadas en la Cámara de Diputados (independientemente de su situación en el Senado Federal) al 15 de octubre de 2020.

¹⁰ Esta investigación no hizo distinción entre las medidas provisionales aprobadas en forma de proyecto de ley de conversión, sancionadas con vetos o promulgadas, a pesar de reconocer que a lo largo de su tramitación los proyectos de iniciativa del Poder Ejecutivo pueden sufrir cambios significativos durante el proceso de negociación, al punto que no representar necesariamente la pauta política propuesta inicialmente por el Presidente de la República, sino que se alinean con los intereses de los parlamentarios, considerando que la incorporación de estas consideraciones, sin un análisis más profundo de la naturaleza de los cambios, no estarían justificados, ya que cabe señalar que la tasa de éxito de las medidas provisionales aquí presentadas representa una estimación generosa del éxito real de la agenda presidencial presentada al Congreso Nacional a través del dictado de medidas provisionales.

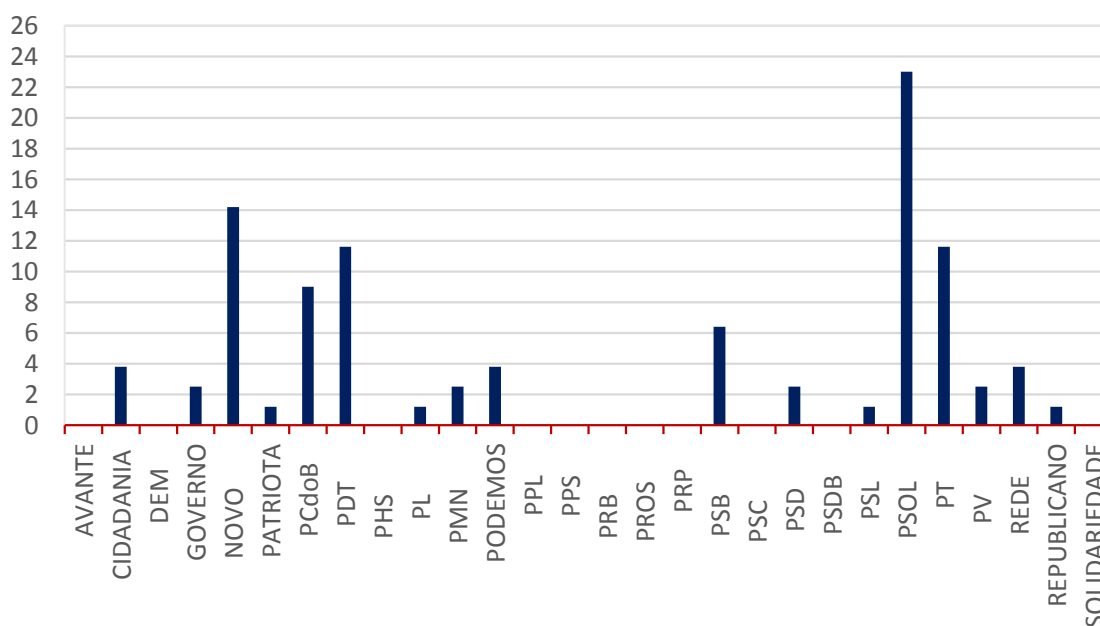
¹¹ El coeficiente de éxito de las medidas provisionales en 2019 fue calculado con base en las medidas provisionales dictadas en el año 2019, que fueron dictadas, sancionadas, rechazadas o que perdieron su vigencia en 2019 o 2020.

¹² El coeficiente de éxito de las medidas provisionales en 2020 fue calculado con base en las medidas provisionales, dictadas en 2020, que fueron promulgadas, sancionadas, rechazadas o que perdieron su vigencia hasta el 10 de diciembre de 2020. En este sentido, no se tomaron en cuenta las medidas provisionales que se encontraban en tramitación durante ese período.

4. Resultados

Las tasas de atropello, utilizadas como validación empírica de una coalición nominalmente verificada en los “gabinetes presidenciales”, entre el gobierno federal y los partidos: Demócrata (DEM); Patriota (Patri); Partido Liberal (PL)¹³; Progresista (PP); Movimiento Democrático Brasileño (MDB)¹⁴ y Socialdemócrata (PSD)¹⁵, retrataron, en el año 2019, altas tasas de atropello en el **PSOL** (2,33%); **PT** (1,16%); **PDT** (1,16%) y **PC do B** (0,90%), bajas en **Patri** (0,12%); **PL** (0,12%) y **PSL** (0,12%), baja, pero no irrelevante, en el gobierno (0,25%), y nulas en el **DEM**; en el bloque **PSL – PP – PSD, etc.** y en el bloque **PP – MDB – PTB-etc.**, como se muestra en el Gráfico 1.

Gráfico 1 – Tasa de atropello de todos los partidos en 2019, sin los grupos parlamentarios, multiplicada por 10³ para facilitar la visualización.



Fuente: Elaboración propia, 2020.

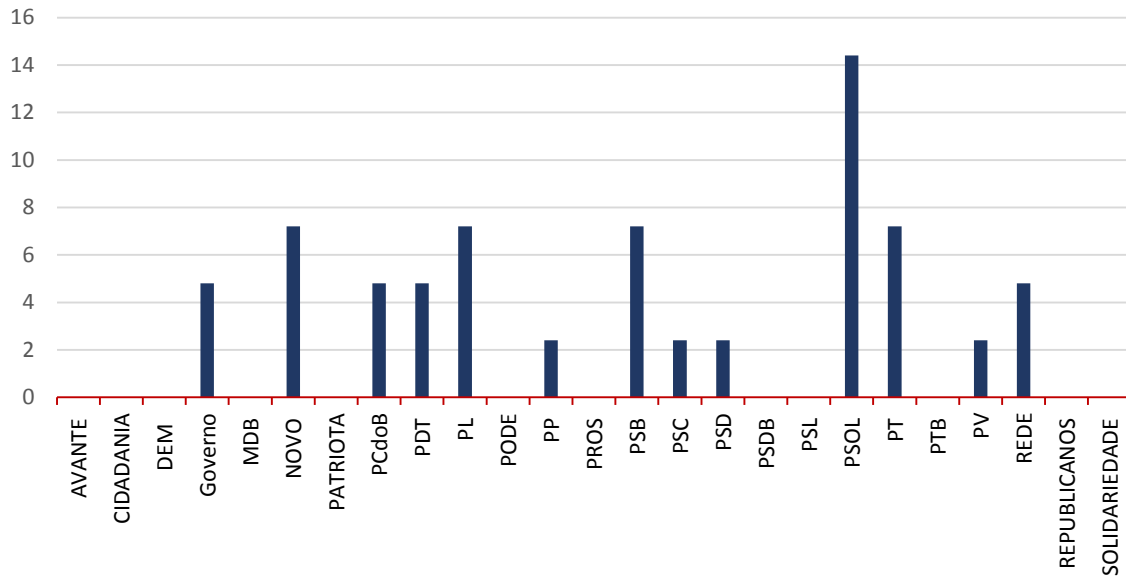
En cuanto a la ampliación del análisis al año 2020, presentada en el gráfico 2, se observó una reducción de las tasas de oposición, tasas nulas en el **DEM**; **MDB**; **PSL** y **Patri**, bajas, pero significativas en el **PP** (0,24%) y **PSD** (0,24%), y un aumento en las del **PL** (0,72%) y del gobierno. Mientras que partidos como el **PSOL** (1,4%); **PT** (0,72%); **PC do B** (0,48%); **PDT** (0,48%) y **PSL** (0%) redujeron sus tasas de atropello, la tasa observada en el gobierno aumentó de 0,25% a 0,48%.

¹³ El PL pasa a formar parte de la coalición nominal en el tercer gabinete, con la salida de Gustavo Canuto y la asunción de Rogério Marinho (PL) en el Ministerio de Desarrollo Regional, el 11 de febrero de 2020.

¹⁴ El MDB deja la coalición nominal de gobierno en el cuarto gabinete, con la salida de Osmar Terra (MDB) y la asunción de Onyx Lorenzoni (DEM) en el Ministerio de la Ciudadanía, el 18 de febrero de 2020.

¹⁵ El PSD pasa a formar parte de la coalición nominal en el sexto gabinete, con la recreación del Ministerio de Comunicaciones y la asunción de Fábio Faria, el 17 de junio de 2020.

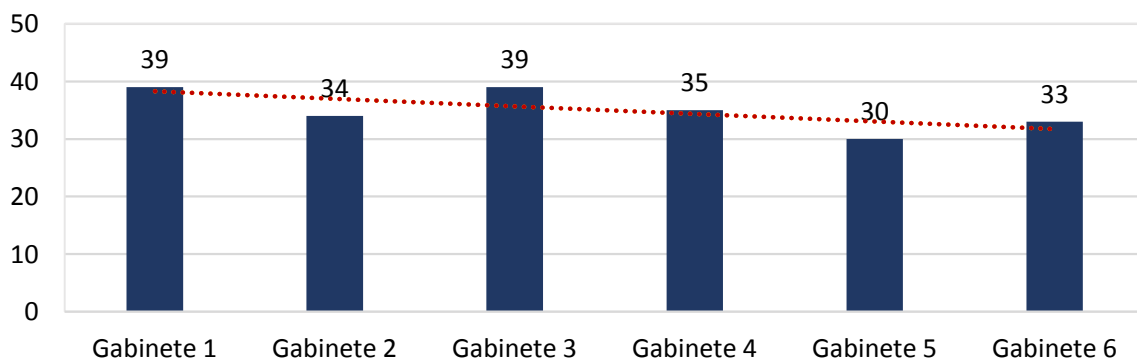
Gráfico 2 – Tasa de atropello de todos los partidos en 2020, sin los grupos parlamentarios, multiplicado por 10³ para facilitar la visualización.



Fuente: Elaboración propia, 2020.

En esta secuencia, las tasas de coalescencia, representadas en el Gráfico 3, denotaron una baja proporcionalidad y poca variación a lo largo del período analizado, cuya mayor desviación se presenta en el tercer gabinete, que, sin embargo, duró sólo siete días. Dicho esto, hubo una tasa de coalescencia de 0,39 en el primer gabinete (Gabinete 1); 0,34 en el segundo gabinete (Gabinete 2); 0,39 en el tercer gabinete (Gabinete 3); 0,35 en el cuarto gabinete (Gabinete 4); 0,30 en el quinto gabinete (Gabinete 5) y 0,33 en el sexto gabinete (Gabinete 6).

Gráfico 3 – Tasas de coalescencia en porcentaje



Fuente: Elaboración propia, 2020.

La segunda parte de la investigación, que buscó explorar los resultados de las estrategias de programación de las que dispone el Poder Ejecutivo ante la falta de construcción de una coalición partidaria, encontró un coeficiente de dominancia del Ejecutivo, en la Cámara

de Diputados, del 31% en 2019, en comparación al 69% de origen congresal¹⁶, y del 43%¹⁷ en 2020, comparados con el 55% de origen congresal, además de coeficientes de éxito en las medidas provisionales de 46,8% en 2019 y 46,1% en 2020.

Considerando que en 2019 se sometieron a consideración del Congreso Nacional 48 medidas provisionales frente a las 97 medidas provisionales presentadas en 2020, hasta el 10 de diciembre de 2020, el cambio en el coeficiente de dominio del Ejecutivo para el año 2020 no necesariamente indica una mejora en la fortaleza de la base de apoyo parlamentario del presidente en el Congreso Nacional, ya que puede resultar del aumento significativo en el dictado de medidas provisionales.

5. Consideraciones Finales

Con el objetivo de describir y comparar la gobernabilidad, concebida como la capacidad de ejecutar una pauta positiva que va más allá de la mínima hazaña de impedir la aprobación de asuntos desfavorables a los intereses del gobierno, en los primeros dos años de mandato del presidente Jair Bolsonaro en la Cámara de Diputados, Esta investigación verificó la ausencia de una coalición en moldes partidarios o de indicios de una base de apoyo parlamentario robusta (desligada de la lógica partidaria), además de un debilitamiento del apoyo partidario al Presidente de la República en 2020 en comparación con el año anterior.

Las tasas de atropello del gobierno Bolsonaro, y su aumento de 0,25% a 0,48% en el año 2020, muestran la ausencia de formación de una coalición entre el gobierno federal y los partidos miembros del gabinete presidencial (coalición nominalmente verificada en el gabinete de la presidencia), ya que si hubiera un acuerdo mínimo vinculante entre los partidos y el gobierno, lo que constituye un indicio elemental de la existencia de una coalición en moldes partidistas, las tasas de atropello del gobierno federal y de los partidos miembros de la coalición deberían haber sido nulas, observándose solo en los partidos que no forman parte de la coalición frecuencias significativas de atropellos por la ausencia de poder de veto en la agenda, como se observa en los partidos de centro y centroderecha en relación a los demás en 2019 y 2020.

No ocurriendo ello, se constató igualmente en las tasas de coalescencia de los “gabinetes presidenciales” una baja proporcionalidad entre el peso parlamentario de cada partido y la distribución de carteras ministeriales, indicando que la distribución de las carteras tendía a obedecer a un criterio de alineamiento ideológico, ya que, a pesar del aumento en su tasa de atropello, el presidente mostró poco interés en el reajuste de la proporcionalidad de su gabinete ministerial para preservar la gobernabilidad de su gestión. Intensificando la hipótesis,

¹⁶ De la Cámara de Diputados y del Senado Federal.

¹⁷ Siendo calculado en base a las propuestas aprobadas en la Cámara de Diputados hasta el 15 de octubre de 2020, cuando el coeficiente de éxito de las medidas provisionales era del 49,2%, el coeficiente de dominio del Ejecutivo puede estar desactualizado en comparación con el coeficiente de éxito de las medidas provisionales calculado en base a los datos recopilados hasta el 10 de diciembre de 2020.

planteada por la fuerte oposición del presidente al presidencialismo de coalición, de que las asignaciones de carteras ministeriales en los dos primeros años del mandato del presidente Jair Bolsonaro tendieron a obedecer, predominantemente, a un criterio guiado por la defensa de un proyecto político específico, neoliberal; neoconservadores y agropecuario, que a una lógica de coalición partidista impulsada por la viabilidad política de su gobierno (SOLANO, 2018; COELHO, 2019; LIMA y LIMA, 2020).

En este sentido, en lo que atañe al uso de las estrategias de programación con que cuenta el Poder Ejecutivo, se encontraron coeficientes de dominio del Ejecutivo relativamente bajos en el total de asuntos aprobados en la Cámara de Diputados, en comparación con los observados en gobiernos anteriores, lo que probablemente se deba a cambios estructurales en el proceso legislativo a lo largo de los últimos años (FIGUEIREDO y LIMONGI, 2007). Entre las que se destacan: la CE N° 32/2001, que estableció nuevas reglas para la reedición de medidas provisionales; la interpretación del entonces presidente de la Cámara, Michel Temer, sobre el bloqueo de la agenda por las medidas provisionales en 2009; la decisión del Supremo Tribunal Federal sobre la constitución obligatoria de comisiones mixtas (ADI 4.029/2012), así como la atribución que el Supremo Tribunal Federal confirió al presidente de la Cámara de Diputados para definir lo que constituye materia ajena a las medidas provisionales (ADI 5.127 /2015) (GUIMARÃES, PERLIN y MAIA, 2019). Al mismo tiempo, los coeficientes de éxito de las medidas provisionales, del 46,8% en 2019, y del 46,1% en 2020, confluyen con las reflexiones de Figueiredo y Limongi (2007), que antes de cargar con el peso de una imposición unilateral de voluntad del Ejecutivo al Legislativo, las medidas provisionales tienen una utilidad limitada en gobiernos políticamente débiles, dada la necesidad de una base de apoyo parlamentario para su aprobación. Dado que en ausencia de formación de una coalición partidista, el coeficiente de éxito de las medidas provisionales valida la ausencia o presencia de una base de apoyo en moldes no partidistas, que según los resultados de este artículo, resulta bajo en cuanto al apoyo necesario para dar continuidad a la agenda económica y política de la actual gestión, siendo insuficiente, por lo tanto, para la aprobación de la agenda legislativa del presidente y garantía de su gobernabilidad (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2007).

Enfatizando, entonces, que a pesar de la inexistencia de indicios de la formación de una coalición partidaria o *ad hoc*, que de acuerdo al marco teórico expuesto anteriormente, en el tema de revisión de literatura, debería resultar en una parálisis en la toma de decisiones, se constató la aprobación, con un margen considerable de votos, de una Reforma de la Previsión Social (PEC 06/2019) con altos costos políticos y electorales (MELO, 2002).

Contrariamente a la relevancia atribuida a la espacios de decisión gerencial a cargo de cada presidente, como principal variable involucrada en la potenciación o moderación de rasgos favorables a la ingobernabilidad, o gobernabilidad, del sistema político del país, los resultados observados por esta investigación sugieren la necesidad de revisar el marco conceptual

desarrollado sobre este tema, ya que la ausencia de la formación de una coalición partidaria o *ad hoc* por el Presidente de la República, verificada a través de una metodología conservadora¹⁸ que tendió a sobreestimar el dominio legislativo del Poder Ejecutivo y el coeficiente de éxito de las Medidas Provisionales, antagoniza la atribución dada a incentivos y restricciones internos al proceso de toma de decisiones en el legislativo, materializada en el control de agenda ejercido por los líderes partidarios y por el titular del Poder Ejecutivo, en la compensación de las características desagregadoras del sistema electoral que conducirían a la ingobernabilidad del sistema político brasileño.

Dado que algunas de las posibles repercusiones de la pandemia del Covid-19 en la gobernabilidad del titular del Poder Ejecutivo en el Congreso Nacional pueden ser percibidas en la reducción de las tasas de atropello de la oposición y en el aumento de las tasas de atropello del gobierno, además de un crecimiento enérgico en el dictado de medidas provisionales en el período, los resultados presentados en el artículo convergen con la posibilidad planteada por Almeida (2020) de existencia de una agenda legislativa alternativa encabezada por el Congreso Nacional, una vez identificados indicios mínimos de gobernabilidad de una “coalición legislativa”, desvinculada de la coordinación del titular del Poder Ejecutivo, formada por los partidos de centro. Se destaca, por lo tanto, la necesidad de mayores investigaciones sobre la participación de los partidos en la agenda legislativa efectivamente aprobada, entre 2019 y 2020, y de la hipótesis planteada de que la crisis de salud pública, provocada por la pandemia de Covid-19, requirió la movilización de los parlamentarios para cumplir con las demandas impuestas por gobernadores y alcaldes, lo que se tradujo en una mayor convergencia de posiciones y agendas entre los diferentes partidos, llevando a una reducción de sus tasas de atropello.

Referencias

ABRANCHES, Sérgio. Os ciclos do presidencialismo de coalizão. **Ecopolítica Ensaios**, [s. l.], p. 1-8, 2014.

ABRANCHES, Sérgio. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Dados**, v. 31, n. 1, p. 5-38, 1988. Disponible em: <https://politica3unifesp.files.wordpress.com/2013/01/74783229-presidencialismo-de-coalizao-sergio-abranches.pdf>. Acesso em: 08/12/2020.

ALMEIDA, Acir. **Governo presidencial condicionado: delegação e participação legislativa na Câmara dos Deputados**. 2018. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

ALMEIDA, Acir. **Relações Executivo-Legislativo e governabilidade à Luz da Crise da Covid-19**. Nota Técnica. [s. l.], nº 34, 2020. Disponible em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9855>. Acesso em: 08/12/2020.

¹⁸La metodología es conservadora, ya que no toma en cuenta los cambios realizados por los parlamentarios durante la tramitación de los proyectos de iniciativa del Poder Ejecutivo en el Congreso Nacional, ya que estos pueden modificar sustancialmente la pauta legislativa inicialmente propuesta por el presidente.

AMADO, Aécio. Bolsonaro nomeia André Mendonça para a Justiça e Ramagem para a PF: Os decretos com as nomeações são publicados no Diário Oficial. **Agência Brasil**, Brasília, DF, 28 abr. 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2020-04/bolsonaro-nomeia-andre-mendonca-para-justica-e-ramagem-para-pf>. Acesso em: 08/12/2020.

AMARAL, Luciana; MOTOMURA, Marina. Em maior crise desde a posse, Bolsonaro demite Bebianno. **Uol**, Brasília, 18 fev. 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2019/02/18/ministro-gustavo-bebianno-demissao.htm>. Acesso em: 08/12/2020.

AMES, Barry. Electoral strategy under open-list proportional representation. **American Journal of Political Science**, v.39, n.2, p. 406-433, 1995. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2111619>. Acesso em: 08/12/2020.

AMORIM NETO, Octavio; SANTOS, Fabiano. O segredo ineficiente revisto: o que propõem e o que aprovam os deputados brasileiros. **Dados**, v. 46, n. 4, p. 661-698, 2003. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0011-52582003000400002>. Acesso em: 08/12/2020.

MEDEIROS, Antonio Paulo Vogel. Saiba quem é o ministro interino da Educação. **G1**, 20 jun. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2020/06/20/antonio-paulo-vogel-saiba-quem-e-o-ministro-interino-da-educacao.ghtml>. Acesso em: 08/12/2020.

BENITES, AFONSO. Bastidores da saída de Santos Cruz mostram disputa por ‘filtro ideológico’ do Governo. **El país**, Brasília, 15 jun. 2019. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2019/06/15/politica/1560607582_772506.html. Acesso em: 08/12/2020.

BERTHOLINI, Frederico e PEREIRA, Carlos. Pagando o preço de governar: custos de gerência de coalizão. **Revista de Administração Pública**, v. 51, n. 4, p. 528-550, 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v51n4/1982-3134-rap-51-04-00528.pdf>. Acesso em: 08/12/2020.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. José Levi Mello do Amaral Júnior: Advogado-Geral da União. **Gov.br**, [Brasília, DF]. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/advogado-geral-da-uniao-1/advogado-geral-da-uniao/oagu>. Acesso em: 08/12/2020.

BRASIL. Banco Central do Brasil. Organograma. **Gov.br**, [Brasília, DF]. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/acessoinformacao/organograma/>. Acesso em: 08/12/2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Bancadas Partidárias. **Camara.leg**, [Brasília, DF]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/agencia/infograficos-html5/composicaocamara2019/index.html#text4>. Acesso em: 08/12/2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Diário da Câmara dos Deputados. **Camara.leg**, [Brasília, DF]. 2020. Disponível em: <http://imagem.camara.leg.br/Imagem/d/pdf/DCD0020200303000230000.PDF#page=>. Acesso em: 08/12/2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Histórico de Movimentação Parlamentar. **Camara.leg**, [Brasília, DF]. Disponível em: https://www.camara.leg.br/internet/deputado/resultadoHistorico.asp?Pagina=1&dt_inicial=01%2F01%2F2019&dt_final=26%2F11%2F2020&parlamentar=&filiacaoPartidaria=1&ordenarPor=1&Pesquisar=Pesquisar. Acesso em: 08/12/2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Suplentes em Exercício. **Camara.leg**, [Brasília, DF]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/deputados/suplentes-em-exercicio>. Acesso em: 08/12/2020.

BRASIL. Casa Civil. Conheça o Ministro. **Gov.br**, [Brasília, DF]. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/composicao/ministro>. Acesso em: 08/12/2020.

BRASIL. Gabinete de Segurança Institucional. Ministro. **Gov.br**, [Brasília, DF]. Disponível

em: <https://www.gov.br/gsi/pt-br/composicao/ministro>. Acesso em: 08/12/2020.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações. Marcos Cesar Pontes. **Gov.br**, [Brasília, DF]. Disponível em: <https://www.gov.br/mcti/pt-br/composicao/ministro>. Acesso em: 08/12/2020.

BRASIL. Ministério da Infraestrutura. Galeria de Ministros. **Gov.br**, [Brasília, DF]. Disponível em: <https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/assuntos/conteudo/galeria-de-ministros>. Acesso em: 08/12/2020.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. André Luiz de Almeida Mendonça. **Gov.br**, [Brasília, DF]. Disponível em: <https://www.novo.justica.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/ministro>. Acesso em: 08/12/2020.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Ministra de Estado da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Gov.br**, [Brasília, DF]. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/composicao/quem-e-quem/damares-alves>. Acesso em: 08/12/2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. O Ministro: Eduardo Pazuello. **Gov.br**, [Brasília, DF]. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/ministro>. Acesso em: 08/12/2020.

BRASIL. Ministério das Comunicações. Fábio Faria. **Gov.br**, [Brasília, DF]. Disponível em: <https://www.gov.br/mcom/pt-br/composicao/ministro>. Acesso em: 08/12/2020.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Embaixador Ernesto Araújo: Ministro de Estado das Relações Exteriores. **Gov.br**, [Brasília, DF]. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/composicao/gabinete-do-ministro-de-relacoes-exteriores>. Acesso em: 08/12/2020.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. Galeria dos Ministros. **Gov.br**, [Brasília, DF]. Disponível em: <http://www.mme.gov.br/web/guest/aceso-a-informacao/institucional/galeria-dos-ministros>. Acesso em: 08/12/2020.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Ministros e Secretários. **Gov.br**, [Brasília, DF]. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/composicao/ministro-e-secretarios>. Acesso em: 08/12/2020.

BRASIL. Planalto. Controladoria-Geral da União (CGU): Wagner Rosário. **Gov.br**, [Brasília, DF]. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/conheca-a-presidencia/ministros/controladoria-geral-da-uniao-cgu>. Acesso em: 08/12/2020.

BRASIL. Planalto. Ministério da Agricultura: Tereza Cristina. **Gov.br**, [Brasília, DF]. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/conheca-a-presidencia/ministros/ministerio-da-agricultura>. Acesso em: 08/12/2020.

BRASIL. Planalto. Ministério da Cidadania: Onyx Lorenzoni. **Gov.br**, [Brasília, DF]. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/conheca-a-presidencia/ministros/ministerio-da-cidadania>. Acesso em: 08/12/2020.

BRASIL. Planalto. Ministério da Defesa: Fernando Azevedo e Silva. **Gov.br**, [Brasília, DF]. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/conheca-a-presidencia/ministros/ministerio-da-defesa>. Acesso em: 08/12/2020.

BRASIL. Planalto. Ministério da Economia: Paulo Guedes. **Gov.br**, [Brasília, DF]. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/conheca-a-presidencia/ministros/ministerio-da-economia>. Acesso em: 08/12/2020.

BRASIL. Planalto. Ministério da Educação: Milton Ribeiro. **Gov.br**, [Brasília, DF]. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/conheca-a-presidencia/ministros/ministerio-da-educacao>. Acesso em: 08/12/2020.

BRASIL. Planalto. Ministério do Meio Ambiente: Ricardo Salles. **Gov.br**, [Brasília, DF]. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/conheca-a-presidencia/ministros/ministerio->

do-meio-ambiente. Acesso em: 08/12/2020.

BRASIL. Planalto. Ministros. **Gov.br**, [Brasília, DF]. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/conheca-a-presidencia/ministros>. Acesso em: 08/12/2020.

BRASIL. Planalto. Novo ministro da Secretária-geral toma posse no Palácio do Planalto: Na cerimônia, Floriano Peixoto assume presidência dos Correios. **Gov.br**, [Brasília, DF]. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2019/06/novo-ministro-da-secretaria-geral-toma-posse-no-palacio-do-planalto>. Acesso em: 08/12/2020.

BRASIL. Planalto. Secretaria de Governo da Presidência da República: Luiz Eduardo Ramos Baptista Pereira. **Gov.br**, [Brasília, DF]. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/conheca-a-presidencia/ministros/secretaria-de-governo-da-presidencia-da-republica>. Acesso em: 08/12/2020.

BRASIL. Secretária-Geral. Jorge Antonio de Oliveira Francisco. **Gov.br**, [Brasília, DF]. Disponível em: <https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/composicao/ministro>. Acesso em: 08/12/2020.

CAVALCANTI, Leonardo. Onyx sai da Casa Civil e vai para Cidadania; general assume o posto no Planalto. **Poder360**, 2020. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/governo/onyx-sai-da-casa-civil-e-vai-para-cidadania-general-assume-o-posto-no-planalto/>. Acesso em: 08/12/2020.

COELHO, Ana Paula Vilas Boas. **Presidencialismo De Coalizão: A (In) Aplicabilidade Da Teoria De Sérgio Abranches No Governo De Jair Bolsonaro**. Monografia (Graduação em Direito), Unilavras. 2019. Disponível em: <http://localhost:80/jspui/handle/123456789/368>. Acesso em: 12/08/2021.

CUNHA, Lianna Cosme da. **Arenas políticas e reeleição: onde os deputados federais focam sua atuação para se reelegerem**. [Brasília], 2017. 57 f. Monografia (especialização) – Curso de Processo Legislativo, Câmara dos Deputados, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), 2017.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; SANTOS, Fabiano. **Estudos legislativos no Brasil**. A ciência política no Brasil (1960-2015). Rio de Janeiro: Ed. FGV, p. 169-194, 2016. Disponível em: <https://www.passeidireto.com/arquivo/80391038/a-ciencia-politica-no-brasil-1960-2015>. Acesso em: 08/12/2020.

FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. **Instituições políticas e governabilidade: desempenho do governo e apoio legislativo na democracia brasileira**. A democracia brasileira: balanço e perspectivas para o século 21. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2007.

FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. **Relações Executivo Legislativo na Nova Ordem Constitucional**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1999.

FREITAS, A.; GUARNIERI, F. **Neoinstitucionalismo na pós-Constituição de 1988 e as duas visões sobre os partidos políticos no Brasil**. HOLLANDA, C. et al. A Constituição de, v. 88, 2018.

GUIMARÃES, André Rehbein Sathler; PERLIN, Giovana Dal Bianco; MAIA, Lincon Macário. Do presidencialismo de coalizão ao parlamentarismo de ocasião: análise das relações entre Executivo e Legislativo no governo Dilma Rousseff. In: PERLIN, Giovana; SANTOS, Manoel Leonardo (org.). **Presidencialismo de Coalizão em Movimento**. Brasília: Edições Câmara, 2019.

LAMOUNIER, Bolívar. O modelo institucional dos anos 30 e a presente crise brasileira. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 6, n. 14, p. 39-57, Apr. 1992. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-40141992000100004>. Acesso em: 08/12/2020

LAMOUNIER, Bolívar. Parlamentarismo ou atenuação do presidencialismo: notas sobre o

debate brasileiro recente. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, n. 32, p. 9-18, 1991. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rieb/article/view/70079/>. Acesso em: 08/12/2020.

LIMA, Elizabeth Christina de Almeida.; LIMA, Isabelly Cristiany Chaves. O neoconservadorismo religioso e heteronormatividade: a “bolsonarização” como produção de sentido e mobilização de afetos. **Cadernos de Campo: Revista de Ciências Sociais**, n. 28, p. 325–50, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.47284/2359-2419.2020.28.325350>. Acesso em: 19 nov. 2020.

LIMONGI, Fernando; FIGUEIREDO, Argelina. Bases institucionais do presidencialismo de coalizão. **Lua Nova: revista de cultura e política**, [s. l.], n. 44, p. 81-106, 1998. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451998000200005>. Acesso em: 08/12/2020

MAINWARING, Scott. Democracia Presidencialista multipartidária: o caso do Brasil. **Lua Nova**, São Paulo, n. 28-29, p. 21-74, abr. 1993. Disponível em <https://doi.org/10.1590/S0102-64451993000100003>. Acesso em: 08/12/2020.

MELO, Carlos Ranulfo e CÂMARA, Rafael. Estrutura da Competição pela Presidência e Consolidação do Sistema Partidário no Brasil. **Dados**, v. 55, n. 1, p. 71–117, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0011-52582012000100003>. Acesso em: 08/12/2020.

MELO, Marcus André Barreto Campelo de. **Reformas constitucionais no Brasil: instituições políticas e processo decisório**. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2002.

MELQUÍADES SILVA, Aline. Os ciclos do presidencialismo de coalizão e seus determinantes político-econômicos. **Revista Brasileira de Ciência Política**, v. 24, n. 9, p. 49–80, 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0103-335220172401>. Acesso em: 08/12/2020.

MINISTRO DA EDUCAÇÃO É DEMETIDO APÓS GESTÃO MARCADA POR CONTROVÉRSIA E RECUOS. **G1**, 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2019/04/08/ministro-da-educacao-e-demitido-apos-gestao-marcada-por-controversias-e-recuos.ghtml>. Acesso em: 08/12/2020.

NEIVA, Pedro Robson Pereira. Coesão e disciplina partidária no Senado Federal. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 2, p. 289-318, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0011-52582011000200003>. Acesso em: 08/12/2020.

NETO, Octavio Amorim; COX, Gary W.; MCCUBBINS, Mathew D. Agenda Power in Brazil's Câmara dos Deputados, 1989–98. **World Politics**, v. 55, n. 4, p. 550-578, 2003. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/25054238>. Acesso em: 08/12/2020.

NOLASCO, Thiago; PINHO, Márcio. Onyx assumirá Ministério da Cidadania no lugar de Osmar Terra. **R7**, 2 fev. 2020. Disponível em: <https://noticias.r7.com/prisma/r7-planalto/onyx-assumira-ministerio-da-cidadania-no-lugar-de-osmar-terra-12022020>. Acesso em: 08/12/2020.

OLIVEIRA, Patricia Cunha Tavares de. **Uma análise do início do governo Bolsonaro à luz do conceito de presidencialismo de coalizão**. 2019. 32 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Administração Pública) - Instituto Brasiliense de Direito Público, Brasília, 2019.

OLIVEIRA, Caroline. Porque Bolsonaro busca aliança com centrão, grupo que considerava "o que há de pior". **Brasil de Fato**, 2020. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/05/29/por-que-bolsonaro-busca-alianca-com-centrao-grupo-que-considerava-o-que-ha-de-pior> . Acesso em: 20/08/2021.

PALERMO, Vicente. Como se governa o Brasil? O debate sobre instituições políticas e gestão de governo. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 3, p. 521-557, 2000. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0011-52582000000300004>. Acesso em: 08/12/2020.

PALOTTI, Pedro Lucas de Moura. **Estratégias de Seleção e Substituição de Ministros de Estado no Presidencialismo de Coalizão Brasileiro: perfil, alocação e rotatividade**. Tese (Doutorado em Ciência Política). Universidade de Brasília. Instituto de Ciência Política. 2017.

182f. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/23620>. Acesso em: 08/12/2020.

PORTINARI, Natália, MAIA, Gustavo. Aproximação de Bolsonaro com centrão esvazia Ramos. **O Globo**, 2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/aproximacao-de-bolsonaro-com-centrao-esvazia-ramos-1-24601701>. Acesso em: 20/08/2021.

SOLANO, Esther. Crise da Democracia e extremismos de direita. **Análise**, v. 42, p. 1-29, 2018. Disponível em: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/14508.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2020.

SOUSA, Yvna; RODRIGUES, Mateus. Canuto assume Dataprev, e Marinho é o novo ministro do Desenvolvimento Regional. **G1**, Brasília, 6 fev. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/02/06/bolsonaro-exonera-gustavo-canuto-e-nomeia-rogerio-marinho-para-ministro-do-desenvolvimento-regional.ghtml>. Acesso em: 08/12/2020.

TEÓFILO, Sarah. José Levi Mello é escolhido novo advogado-geral da União. **Correio Braziliense**, [Brasília, DF], 28 abr. 2020. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2020/04/28/interna_politica,849091/jose-levi-mello-e-escolhido-novo-advogado-geral-da-uniao.shtml. Acesso em: 08/12/2020.

VASCONCELLOS, Jorge, CALCAGNO, Luiz. **Aproximação de Bolsonaro com Centrão mostra isolamento do presidente**. **Correio Braziliense**, 2020. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2020/05/03/interna_politica,850751/aproximacao-de-bolsonaro-com-centrao-mostra-isolamento-do-presidente.shtml. Acesso em: 20/08/2021.

VASSELAI, Fabricio. Nomeações ministeriais e importância partidária na democracia de 1946-64: análises comparativas em relação à democracia atual. **Perspectivas: Revista de Ciências Sociais**, n. 35, p. 54-67, 2009. Disponível em: <https://www.anpocs.com/index.php/papers-32-encontro/gt-27/gt28-5/2566-fabriciovasselai-nomeacoes/file>. Acesso em: 08/12/2020.

VILELA, Pedro Rafael. Abraham Weintraub anuncia saída do Ministério da Educação: Em vídeo, presidente Bolsonaro e aliado confirmam mudança. **Agência Brasil**, Brasília, DF, 18 jun. 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2020-06/abraham-weintraub-anuncia-saida-do-ministerio-da-educacao>. Acesso em: 08/12/2020.