

Trabalho Apresentado no 4º Encontro Nacional  
da Associação Brasileira de Ciência Política  
Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro- PUC RJ  
Rio de Janeiro - RJ - Brasil -  
Julho / 2004

Coalizões Presidenciais e Disciplina:

efeitos dos quoruns de decisão no presidencialismo brasileiro (1946-1964/1990-2000)

*Luis Gustavo Mello Grobmann*

Núcleo de Estudos Legislativos - Depto. de Ciências Sociais - UFSM

e-mail: [gustg@terra.com.br](mailto:gustg@terra.com.br)

Nesse trabalho analisamos as condições da relação entre coalizões e disciplinas a partir dos diferentes quoruns de decisão no Legislativo brasileiro nos períodos 1946-1964 e 1990-2000. A importância dessa análise radica na natureza do presidencialismo brasileiro, o qual foi caracterizado como de coalizão. Vamos verificar se as coalizões de governo formadas estão conformes às proposições acerca do presidencialismo de coalizão, qual seja, a de que as coalizões são necessariamente amplas e sobredeterminadas (Abranches, 1988).

#### 1. Teorias de Coalizões e de Disciplinas

Para avançarmos no entendimento dos efeitos do quorum sobre o processo de decisão é preciso examinar a questão das coalizões parlamentares. Lijphart (1984, p.72-74) fornece um útil resumo sobre as teorias de coalizões. A teoria da coalizão mínima, assim como a da dimensão mínima, prescreve que as coalizões são feitas buscando otimizar seu domínio legislativo, rebaixando ao máximo a repartição do poder. Ambas têm, como princípio, a afirmativa de que a coalizão é estrita quando não pode dispensar nenhuma das forças que a compõem, sob pena de perder sua coalizão. Contudo, não são explicitados os termos da relação de maiorias que podem atingir metade mais um dos integrantes do Legislativo frente à necessidade de superar quoruns mais qualificados.

O fundamental aqui é reter a idéia de que coalizões estritas não são aquelas que margeiam o número de representantes exigidos pelo quorum mas, sim, que, uma vez que a coalizão supere esse número, prescindem de ampliar suas alianças. A definição do que seja uma coalizão estrita tem ainda de resolver duas questões: o apoio parlamentar de partidos sem cargos ministeriais e a razão da existência de maiorias sobredimensionadas (isto é, aquelas que, alcançado o quorum, incluem na coalizão outros partidos, desnecessários para vencer as votações).

O primeiro item pode ser resolvido mediante a introdução da diferenciação entre coalizões de governo e coalizões parlamentares. As primeiras representariam as coalizões que incluem somente a distribuição de cargos no governo enquanto que as segundas representariam as coalizões feitas dentro do Legislativo com o intuito de superar os quoruns (um partido pode pertencer a uma coalizão com um partido governista não porque obtenha cargos na administração mas porque assume cargos no próprio Legislativo, por exemplo, no caso brasileiro, a Mesa Diretora).

O problema é como identificar uma coalizão parlamentar sem cair no risco de formá-las a partir do resultado das votações, o que incorporaria apoios flutuantes e contingentes, absolutamente descompromissados com

uma perspectiva de aliança mais estável e politicamente sedimentada, tendo em vista a aprovação, o suporte e a implementação do plano de governo. Para tanto, seria necessário verificar a posição oficial dos partidos e lideranças, no sentido de reconhecer o tipo de compromisso público e oficial de um partido, e suas frações, em relação ao governo. Excluem-se os acordos secretos. Esse procedimento é por demais custoso e com resultados incertos, tendo em vista a pouca disponibilidade de dados; além disso, extrapola a intenção desse trabalho.

Um problema maior nos coloca a questão das maiorias sobredimensionadas. Duas proposições foram registradas por Amorim e Santos (2001, p.298, 301) apontando para a conexão entre tamanho da coalizão e disciplina: a de Olson e a de Riker. Olson considera que um grupo com grande número de integrantes perde o controle sobre seus membros individuais, ficando prejudicada a punição sobre os trânsfugas. Daí que Amorim e Santos consideram que quanto maior o tamanho da coalizão, menor a disciplina. Riker nos oferece o efeito-informação, o qual relaciona a quantidade de informação sobre as preferências de cada integrante dos grupos e a quantidade de integrantes da coalizão a ser formada, quantidade suficiente para tal coalizão ser vencedora (1962, p.89). Quanto mais informação estiver disponível, menor pode ser o tamanho da coalizão; e, ao contrário, quanto menos informação estiver disponível, maior deverá ser o tamanho da coalizão. Portanto, a relação que Riker estabelece é entre informação e tamanho da coalizão.

Deduzindo do princípio de Riker, quando as lideranças vão formar uma coalizão, olham para as opções disponíveis e calculam a quantidade necessária para ultrapassar o quorum exigido, a partir da informação que dispõem acerca das preferências de cada ator, por suposto, os partidos políticos. Quanto maior a informação, mais próximo do tamanho mínimo para ultrapassar o quorum será o tamanho da coalizão. Esse “mais próximo do tamanho mínimo” é, no entanto, relativo. Consideramos que esse “mais próximo do mínimo” não significa necessariamente maiorias estritas (isto é, com o mínimo de partidos necessários para ultrapassar o quorum) porque existe em cada partido uma quantidade de disciplina que vai alterar a efetiva contribuição do partido para a coalizão ser vencedora. Dessa maneira, mesmo sob o “efeito informação”, e dispondo de informação completa, poderemos ter maiorias partidárias sobredimensionadas.

A solução para o dilema do grande grupo com dissidentes difere entre os autores. No esquema olsoniano, ou diminuímos o tamanho do grupo ou intensificamos as regras de constrangimento e punição. No esquema de Riker, as soluções são ou aumentar a quantidade de integrantes da coalizão ou aumentar a quantidade de informação disponível.

No entanto, focando a relação entre coalizão e disciplina, consideramos que ela não se coloca apenas como uma questão de informação. As lideranças podem conhecer as preferências de cada indivíduo e mesmo assim o tamanho da coalizão a ser formada pode variar conforme o quorum e a disciplina. Para atender quoruns mais exigentes, coalizões com maior número de integrantes devem ser feitas. Caso a disciplina dos grupos e indivíduos capazes de integrar a coalizão seja baixa, então o tamanho dessa coalizão deve ser grande. Mas quão grande? O tamanho então dependerá dos montantes do quorum e da disciplina nos partidos e grupos à disposição para a realização das coalizões. Dessa maneira, o tamanho da coalizão é também tributário do cálculo da liderança a respeito do tamanho ideal de coalizão para atender o quorum e da quantidade de disciplina necessária tendo em vista os indivíduos disponíveis. O desdobramento do “efeito informação” de Riker é prognosticar que, quando não existir informação, teremos, necessariamente, coalizões capazes de alcançar o quorum mas com grande número de integrantes. O contrário não podemos assumir, ou seja, a existência de informação completa e perfeita sobre os indivíduos e suas preferências não proporciona, no esquema de Riker, obrigatoriamente, a formação de coalizões menores capazes de alcançar o quorum.

É importante considerar que, ao longo do tempo, a quantidade de informação incompleta pode vir a diminuir, tendo em vista que os atores estão em permanente contato, demonstrando suas preferências. No processo de reconhecimento de preferências, também as coalizões vão sendo rearranjadas. Assim, no longo prazo, mesmo admitindo a hipótese de informação incompleta, tende a se impor a montagem de coalizões a partir de informação completa, sempre sob a lógica de atender à ultrapassagem do quorum.

O Quadro 1 resume a argumentação desenvolvida.

Quadro 1. Comparação entre proposições que relacionam disciplina, informação e tamanho das coalizões.

Autor	Variável independente	Variável dependente	Relação entre as variáveis	Resultado
Olson	Tamanho do Grupo	Disciplina	Quanto maior for o grupo, maior deverá ser a dissidência	Diminuir ao máximo o grupo -> Maiorias estritas
Riker	Informação sobre a disciplina	Tamanho da coalizão	Quanto maior for a falta de informação, maior deverá ser o tamanho da coalizão	Com Informação incompleta: a tendência é aumentar o tamanho da coalizão ao limite do universo de partidos -> Maiorias sobredimensionadas; Com Informação completa: diminuir o tamanho das coalizões -> Impossibilidade de determinar o perfil da coalizão
Grohmann	Disciplina	Tamanho da coalizão	Quanto maior for a disciplina, menor poderá ser a coalizão	O ponto ótimo para obter vitória -> Maiorias variáveis

Como vemos, há diferenças na maneira de classificar as variáveis, se independentes ou dependentes. Existe uma inversão entre a proposição de Olson e a nossa. Para nós, um Presidente, ou liderança partidária, quando tem de formar uma coalizão que seja capaz de ultrapassar os quoruns, pode considerar, em primeiro lugar, qual a disciplina que os diferentes grupos têm a oferecer. A partir daí delineará quais partidos e grupos deverão integrar a sua coalizão. A proposição de Riker também coloca o tamanho da coalizão como variável dependente, porém, a subordina à questão da informação disponível sobre a disciplina. Nosso pressuposto é que os atores conhecem as taxas de disciplina, e que, portanto, podem se dedicar a estabelecer um ponto ótimo na confecção de sua coalizões.

## 2. Sobre quorum, coalizões e disciplina no Brasil

A seguir, analisamos a formação e o tamanho das maiorias proporcionados pelos diferentes quoruns<sup>1</sup> empregados no processo decisório brasileiro nos regimes de 1946-1964 e no pós 1988. No período de 1946-1964, além da maioria relativa (para projetos ordinários), da maioria absoluta (para situações especiais e emenda constitucional), também havia a maioria de 2/3 dos presentes (para exame do veto) e de 2/3 do universo (para situações especiais). No período pós 88 temos maioria relativa (para projetos ordinários), da maioria absoluta (para exame do veto e leis complementares), e 3/5 do universo (para emendas constitucionais). Inicialmente é preciso distinguir algumas das principais estratégias de cooptação dos representantes que concorrem para dar mais força às coalizões formais.

Há pelo menos duas fortes estratégias presidenciais: (a) a patronagem e a ameaça de fim da patronagem; e

<sup>1</sup> Um breve relembrar dos critérios dos quoruns para formação de maiorias é adequado. As maiorias podem ser **simples** (ou maioria relativa) ou **qualificadas** (como, por exemplo, a maioria absoluta, a maioria de 3/5, a maioria de 2/3, etc). **Maioria simples** (ou maioria relativa) é aquela que se forma a partir do número mínimo de metade mais um *dos presentes no momento da decisão*, independentemente do universo, sendo que sua notação matemática é  $(n/2)+1$ , onde  $0 < n \leq N$ , sendo  $N$ = universo dos decisores e  $n$  = conjunto de decisores menor ou igual ao universo. **Maioria absoluta** diz respeito ao número mínimo de metade mais um do *universo* dos responsáveis pelas decisões, sendo sua notação matemática  $(N/2)+1$ . As maiorias qualificadas também admitem a situação de serem absolutas (considerando o universo de decisores) ou relativas (considerando apenas os presentes no momento da decisão).

(b) a incorporação aos feitos do governo ou a denúncia política. De outro lado, as lideranças de parlamento e de partidos dispõem da (a) troca de favores e/ou a ameaça de romper o circuito de troca e barganha; e (b) o isolamento político, tanto frente aos eleitores quanto frente aos políticos.

Apesar desses mecanismos estarem à disposição, a todo e qualquer momento, dos atores que constroem as maiorias, é possível conjecturar que pode existir uma intensificação necessária de seu uso quando existirem coalizões frágeis. Isso porque, nesse momento, se conjugam esforços de outras coalizões no sentido de derrotar a mais frágil. As duas estratégias podem ser usadas de maneira combinada e se aplicam a todo e qualquer processo de decisão que envolva a formação de maiorias no legislativo.

Devemos estar atentos, ainda, para o processo de incremento do comparecimento dos representantes e conseqüente elevação do número requerido para decidir nos quoruns relativos. Digamos que existam duas coalizões de igual tamanho, uma que defende a proposta  $A$  e outra que é contra tal proposta. Se a primeira coalizão apresentar um número de integrantes muito próximo do limite inferior do quorum, então basta o total comparecimento da segunda coalizão para alterar o quorum necessário à aprovação do projeto. Dessa forma, a proposta pode ficar inviabilizada. É claro que são importantes, nesse momento, as estratégias de coordenação e mobilização de esforços, assim como o arco de preferências dos representantes, os quais vão delimitar o escopo da capacidade de aprovação/derrota das proposições.

O exame das coalizões formadas frente aos quoruns no Brasil apresenta dificuldades, tendo em vista os diferentes tipos de dados disponíveis para as comparações entre o regime de 1946 e o pós 88. Contudo, é possível realizarmos aproximações que vão permitir um entendimento mais adequado do problema. Em primeiro lugar, vamos estabelecer os limites teóricos do tamanho das maiorias frente à disciplina e frente à eficiência decisional. Em seguida, iremos analisar a realidade parlamentar do regime de 1946-1964 e do pós 1988. Dessa maneira, vamos analisar as maiorias do regime de 1946 e do pós 1988, e as implicações de seu formato para o presidencialismo de coalizão.

Inicialmente, vamos partir das considerações de Figueiredo e Limongi de que as coalizões parlamentares encerram taxas de perdas, isto é, apresentam o reverso da disciplina. No contexto das coalizões é possível que parcela de seus integrantes não sigam a mesma opção do conjunto, quando das votações. As lideranças, contudo, podem ter uma estimativa sobre o número de integrantes que vai se tornar tráfuga ou dissidente.

Conforme Figueiredo e Limongi (1999, p.116, tabela 34), a *taxa de risco* é a previsão da liderança sobre a quantidade percentual de votos que integram a coalizão e que podem ser perdidos sem que esta seja derrotada. As taxas de risco foram divididas por intervalos de 10 pontos percentuais, os quais significam o montante de perdas suportadas pela coalizão sem que ela seja derrotada em votações de plenário. Então, cada intervalo apresenta um número mínimo e máximo de integrantes da coalizão majoritária e também um percentual variável e delimitado de perdas desses mesmos integrantes. É possível estabelecer seus limites para todo e qualquer parlamento, tendo em vista o quorum em análise e o número mínimo de presentes requeridos para que uma decisão tenha lugar. O quorum mínimo para toda e qualquer sessão do Legislativo brasileiro nas épocas analisadas é de  $(N/2)+1$ , isto é, devem estar presentes pelo menos a maioria absoluta de integrantes das Casas para que uma votação seja realizada.

Considerando a cláusula de presenças para que a votação tenha validade, o quorum mínimo ( $Mi$ ) para maiorias relativas é  $(N+6)/4$ ; para maiorias absolutas é  $(N/2)+1$ ; para maiorias de 3/5 é  $(3/5)N$ ; para maiorias de 2/3 dos presentes é  $(N+2)/3$ , e para maiorias de 2/3 do universo de representantes é  $(2/3)N$ . Para cada intervalo teremos uma maioria máxima ( $Ma$ ), a maioria do limite superior do intervalo de risco<sup>2</sup>.

2 Consideramos que  $Ma = x + Mi$ , onde  $Ma = 100\%$ ,  $Mi$  = quorum mínimo para cada maioria e  $x = \%$  da maioria no intervalo relativo a alcançar  $Ma$  menos o percentual ocupado por  $Mi$ , ou mais diretamente  $x = (\%$

Conforme empregada por Figueiredo e Limongi (1999, p.110), a disciplina parlamentar refere-se ao percentual de representantes que votaram de acordo com a indicação do líder<sup>3</sup>. O indicador de disciplina no plenário, acoplado à taxa de risco, pode nos ajudar a dizer quanto da previsão de risco foi efetiva e qual o tamanho das maiorias efetivas. Segundo Amorim (2000, p.9), a disciplina legislativa é o grau de unidade com que os partidos se conduzem em votações nominais. De maneira mais específica, em termos de seus objetivos de pesquisa, é o percentual em relação à totalidade da bancada dos partidos representados no Ministério que votam de acordo com a orientação do líder do governo em cada votação nominal. Já para Amorim e Santos (2001, p.308), a disciplina foi tomada como o grau de unidade do partido em votações nominais. Como indicador foi empregado o índice de Rice<sup>4</sup>.

Amorim e Santos chamaram a atenção para dois efeitos envolvendo a disciplina legislativa e registrados pela literatura: (a) o efeito-informação de Riker (apud Amorim e Santos, p.301) e (b) os incentivos para coalizões sobredimensionadas de Lijphart. O primeiro ocorre quando, no processo de formação da coalizão, as lideranças não dispõem de informações suficientes sobre o comportamento dos prováveis integrantes, em termos de lealdade e força política. Dessa maneira, por precaução, eleva-se o número de integrantes da coalizão como forma de diminuir o efeito da incerteza. O segundo é uma continuidade do primeiro: dado que é preciso aumentar o tamanho da coalizão para se precaver de dissensos incertos e não sabidos, então a coalizão torna-se sobredimensionada.

O montante de disciplina em plenário indica a capacidade do Presidente ou da oposição de montar coalizões parlamentares que se articulam com indiferentes e “caronas”. É extremamente importante para a nossa argumentação que se reconheça o custo embutido no ato de formar largas coalizões. O problema é: por que formar largas coalizões? Serão essas coalizões tão largas assim? Ames (2001, p.188) defende que se as taxas de aprovação dos projetos do Presidente são tão largas e a disciplina tão baixa, isso significa que houve custos enormes para a formação da coalizão majoritária. Vamos propor uma nova perspectiva sobre o problema da disciplina e da formação da coalizão.

Dispondo da disciplina e do tamanho das maiorias correspondentes aos intervalos de risco e aos quoruns, estamos habilitados a analisar o formato das maiorias existentes. Tendo em vista o patamar do quorum e o número de representantes necessários para ganhar uma votação, observamos que a relação entre tamanho da coalizão e o grau de disciplina é inversa: *quanto menor a coalizão, maior deverá ser a disciplina*.

---

### **Ma)/100.**

3 O uso da variável disciplina em votações de plenário foi criticado por Ames (2001, p.188), principalmente quando o objetivo é identificar o sucesso presidencial, evidenciando um padrão de relacionamento Executivo-Legislativo. Três pontos são levantados objetando a medição da disciplina no plenário: (a) a não-decisão; (b) o fato de que a votação é parte final de um processo de negociação; (c) as diferenças entre o processo de votação em plenário e outros tipos de decisão congressual. O primeiro diz respeito ao fato de que o Presidente só remete para o Legislativo os projetos que têm sólidas condições de serem aprovados. Portanto, altas taxas de sucesso presidencial necessariamente terão lugar. Quanto ao segundo ponto, a questão fundamental seria o custo de formação da decisão, construída no processo de barganha, cujo momento último é a votação em plenário. Ames salienta a necessidade de pesquisa no campo da estimativa das lideranças no processo de decisão, isto é, qual cálculo é utilizado na formação da coalizão e na obtenção de votos de plenário. O terceiro ponto defende que existe uma diferença de sistemática no processo de decisão que faz com que, diferentemente dos trabalhos e decisões em comissão, nos casos de votações em plenário, tenhamos um efeito *bandwagon*, isto é, através de trocas anteriores ou expectativas de ganhos futuros, os representantes indiferentes “embarcam” na defesa das proposições, formando uma extensa rede de apoio ao Presidente. No entanto, existe um custo para provocar o efeito *bandwagon* e ele é dado pela modificação da proposta original até que ela consiga ser apoiada pela quantidade de representantes necessária para ganhar a votação. Com isso, os custos e as concessões em geral sobem de acordo com a escala. Reconhecendo a pertinência de todas essas objeções ao uso da disciplina em plenário como indicador da relação Executivo-Legislativo, salientamos que, tendo em vista nossos objetivos, tais advertências vêm corroborar nossos pontos de vista, especialmente a última objeção.

4 A fórmula para o cálculo do índice de Rice é:  $Ri_x = | \% \text{ de votos sim} - \% \text{ de votos não} |$ . O indicador significa subtrair a porcentagem dos membros do partido *i* que votaram a favor da porcentagem dos que votaram contra, na votação nominal *x*, tendo como resultado o valor absoluto da subtração.

Ainda não foi definido um parâmetro para identificar qual seria a melhor disciplina. Pelo senso comum, parece ser mais simpática a idéia de que o melhor é ter alta disciplina porque, além de representar uma unidade da força política, haveria previsibilidade de comportamento. Se somos eleitores, então o melhor é saber se o partido no qual votamos vai ter representantes que se comportarão de acordo com nossas expectativas, apesar de não os conhecermos muito bem. No entanto, o mundo parlamentar pode ser diferente. As regras de decisão produzem efeitos. O percentual de disciplina legislativa pode ter parcela de sua produção como resultado da interação entre o cálculo dos representantes e as regras de decisão.

Nossa proposta é que a disciplina deve ser eficiente. Mas podem ser formulados pelo menos dois significados para a eficiência da disciplina. O primeiro assume como pressuposto que quanto mais alta é a disciplina, mais recursos foram investidos para mantê-la. Ou seja, quanto mais integrantes votando da mesma maneira tiver uma coalizão, mais altos são os custos de sua formação e manutenção. Da mesma maneira, quanto mais integrantes dispõe uma coalizão, mais recursos foram investidos para criá-la e mantê-la.

Um ponto polêmico nessa perspectiva diz respeito à disciplina obtida por meio de coesão político-ideológica, onde recursos diretos e dispendiosos como cargos, patronagem, chantagem e barganha não são empregados (ou o são de forma residual), reduzindo comparativamente os custos de formação da coalizão. Esse ponto se aplica, no caso brasileiro, mais aos partidos de esquerda do que àqueles que Mainwaring (2001, p.182) chamou de *catch-all*, situados, em sua coalizão, do centro para a direita. No entanto, a formação da própria coesão pode apresentar custos, sendo elemento crucial o fato de que esses custos estão diluídos no processo interno do partido e nas lições eleitorais ao longo de um tempo não determinado. Para solucionar o problema, vamos tomar, como um fator de custo, a existência de coesão partidária, a qual representaria custos acumulados.

O outro significado da eficiência da disciplina estabelece como critério a obtenção de vitória nos embates decisórios, isto é, se a disciplina, observando o tamanho da coalizão, conduz à vitória, ou seja, alcança e/ou ultrapassa o quorum exigido.

Consideramos que o melhor é combinar as duas perspectivas: quanto menores os custos de formação da disciplina e da coalizão para manter o mínimo necessário à obtenção da vitória na decisão, mais eficientes serão a coalizão e a disciplina formadas. Esses custos são correlatos à própria medida: quanto maiores a disciplina e o número de integrantes da maioria, maiores são os custos de sua formação e manutenção.

Se afirmarmos que eficiente é investir a menor quantidade de recursos de maneira a garantir certo benefício, então, investir na formação de maiorias requer que se formem coalizões com um número estrito de integrantes. Mas, se uma dada maioria é corroída por alto grau de indisciplina, então o melhor é alargar o seu número de integrantes e, apesar da indisciplina, alcançar o número necessário para ganhar as votações. Por isso, quanto menor a disciplina, maior deve ser o tamanho da maioria.

Podemos estabelecer certos pressupostos delimitadores que permitam definir a eficiência das coalizões e de suas disciplinas em âmbito parlamentar, de maneira a cumprir com nosso objetivo que é evidenciar os efeitos da institucionalidade que regula a decisão legislativa, mais notadamente aquela que ocorre em plenário.

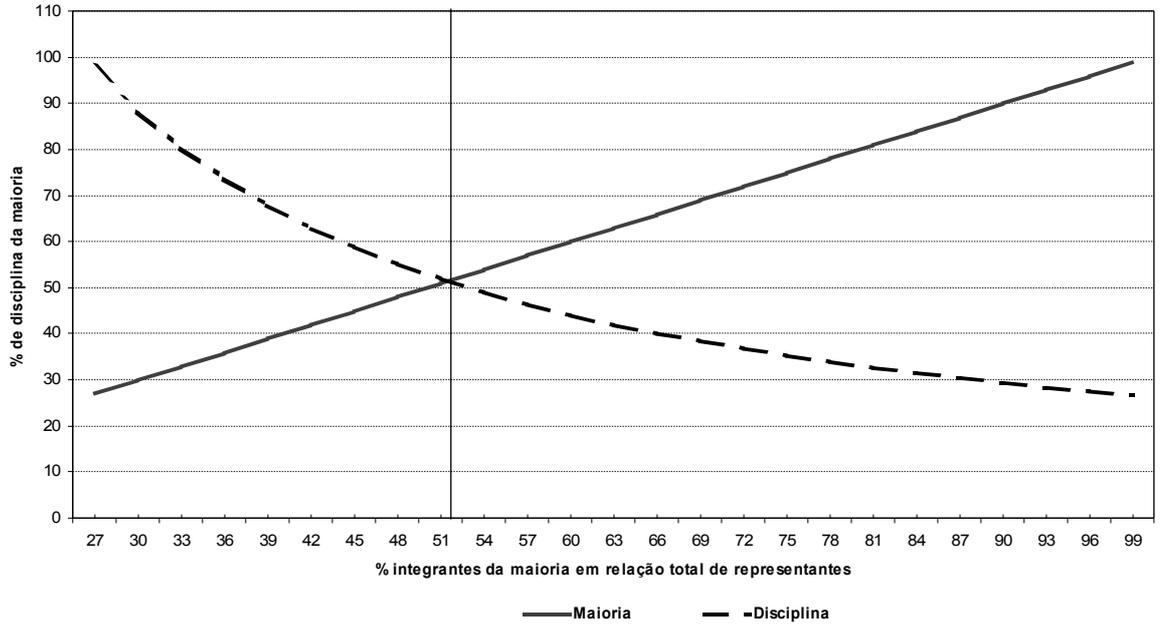
Em primeiro lugar, nosso primeiro pressuposto afirma que para cada legislatura existe um custo sistêmico de formação de maiorias e disciplinas que atinge a todos os principais partidos de maneira muito próxima.

Em segundo lugar, assumimos que os problemas de disciplina decorrentes da troca de partido por parte dos representantes não deve produzir efeitos dramáticos sobre as maiorias constituídas. Quando um Presidente recompõe sua base ministerial, ele, assim como as lideranças envolvidas, leva em consideração as modificações nas cadeiras partidárias.

Em terceiro lugar, se considerarmos que, para alcançar a maioria necessária para ganhar votações, é preciso ter uma combinação de número de integrantes e grau de disciplina, então é eficiente toda coalizão que consiga, com a menor quantidade de integrantes e a menor disciplina, ganhar votações (isto é, alcançar o quorum em seu limite inferior). Por exemplo, se compararmos duas coalizões iguais em tamanho, com disciplinas diferentes e em condições de obter vitória na decisão, é mais eficiente a maioria que tiver menor disciplina. E se duas coalizões tiverem tamanhos diferentes, com iguais disciplinas, será mais eficiente aquela que, obtendo vitória na decisão, for menor. Criando um índice  $E_m = m + d$ , onde  $E_m$  é eficiência da coalizão  $m$ ;  $m$  é quantidade percentual de integrantes da coalizão formal e  $d$  é a disciplina (dada em percentuais), então podemos verificar quais são as coalizões mais eficientes. Quanto menor o índice, mais eficientes serão as maiorias coalizacionais.

Os gráficos a seguir permitem que identifiquemos um ponto teórico de máxima eficiência conforme o quorum.

**Gráfico 1 . Linhas de custo das coalizões e disciplinas em % para quoruns de Maioria Relativa - Brasil 1946-1964 e pós 1988**



**Gráfico 2. Linhas de custo das coalizões e disciplina em % para quoruns de Maioria Absoluta - Brasil 1946-1964 e pós 1988**

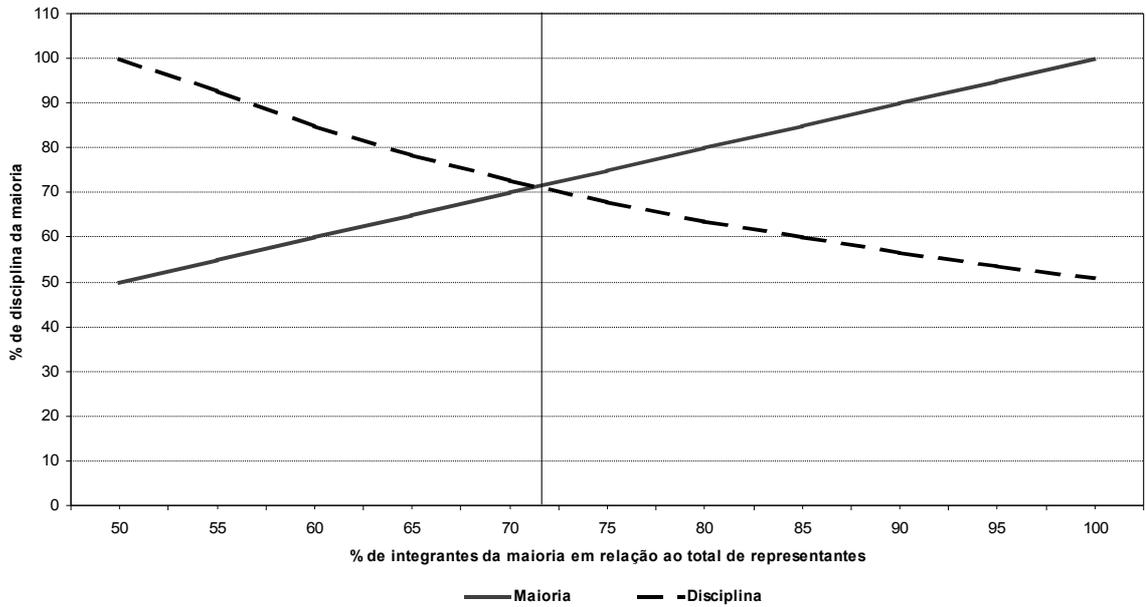
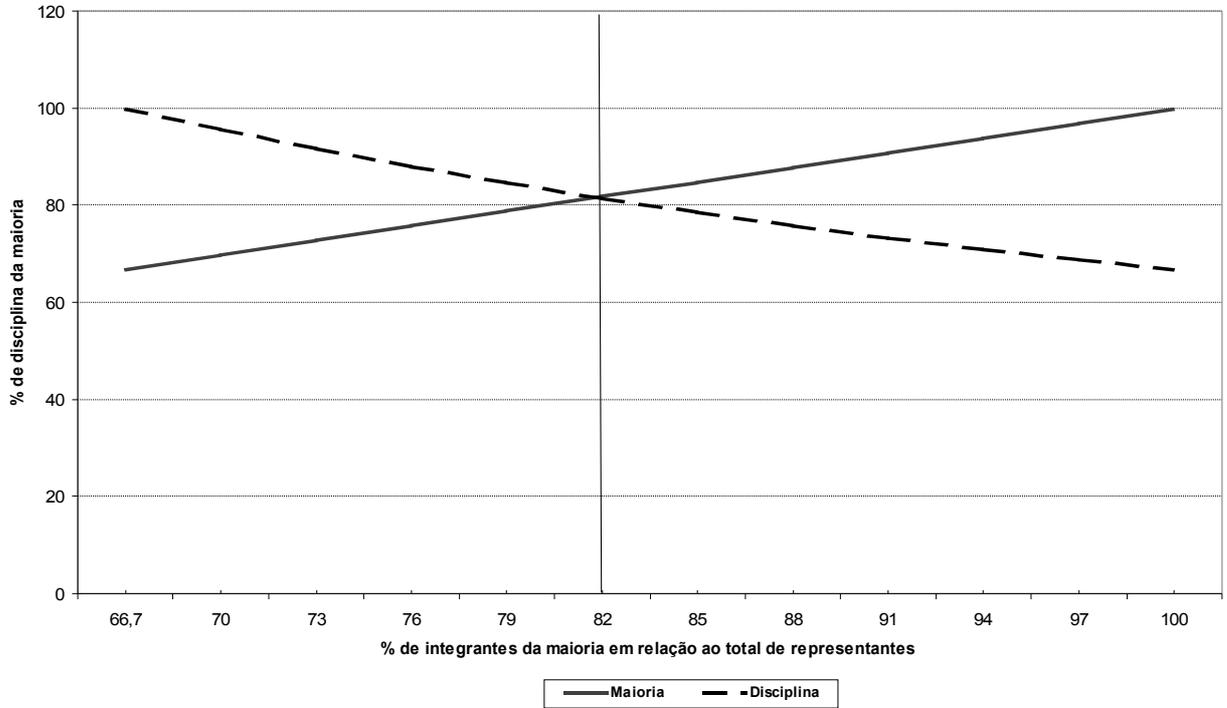


Gráfico 3. Linhas de custo das Coalizões e Disciplinas, em %, para quorum de 2/3 do universo, Brasil, 1946-1964 e pós 1988



Os gráficos 1, 2 e 3 permitem concluir que existe um ponto teórico de eficiência, situado de forma relativa à magnitude do quorum. Buscando o melhor ponto de eficiência, para o quorum de maioria relativa, as coalizões e disciplinas devem se situar em 51% (o percentual é diferenciado para uma e outra: as maiorias são relativas ao universo de representantes e as disciplinas são relativas aos integrantes da coalizão formal). Para o quorum de maioria absoluta, as coalizões e disciplinas devem se situar em torno dos 71,5%. Para os quoruns de 2/3 do universo, as coalizões e disciplinas devem ter pouco menos que 82%. Quanto mais as coalizões apresentarem um tamanho muito pequeno ou muito grande (onde a seguinte relação se impõe: baixa disciplina/grande maioria e alta disciplina/baixa maioria), mais ineficientes serão as coalizões existentes.

Utilizando o tamanho teórico das coalizões conforme o quorum, podemos encontrar o tamanho da disciplina necessária para perfazer a condição dessas maiorias serem vitoriosas nas votações dentro de cada intervalo de risco. As tabelas a seguir nos oferecem as projeções dos tamanhos das maiorias de cada intervalo assim como as disciplinas previstas.

Em relação aos quoruns de 2/3 dos presentes e de 2/3 do universo (tabelas 1 e 2) temos disciplinas que variam de 100% a 66,66% de  $N$ . É evidente que quanto maior a coalizão, menor se torna a exigência de disciplina para alcançar o mesmo resultado: atingir o quorum, tornando-se vencedor no processo decisório. Ressalte-se que se o quorum fosse de 2/3 sobre o universo de representantes, o espectro dos intervalos iria se alterar. Passaríamos a ter, como coalizão mínima, não mais os  $(N+2)/3$  mas, sim,  $2N/3$ . Independentemente do número de integrantes da coalizão, podemos observar que os intervalos de risco apresentam níveis mínimos de disciplina iguais.

O maior problema quanto à realização efetiva da projeção da tabela dos 2/3 dos presentes é a *espiral de comparecimento* (tabela 1). Quanto mais os representantes comparecerem, maior torna-se o quorum, chegando, no limite, aos valores do quorum de 2/3 do universo dos representantes (tabela 2).

Tabela 1. Tamanho máximo da maioria, disciplina mínima esperada e eficiência para quorum de 2/3 dos presentes com comparecimento mínimo na votação

Tamanho máximo da maioria	Disciplina mínima esperada para ganhar votação % <sup>a</sup>	Eficiência <sup>b</sup>
$(N+2)/3$	100	133,33
$(N+2)/2,7$	90	133,33 a 127,3
$(N+2)/2,4$	80	127,3 a 121,67
$(N+2)/2,1$	70	121,67 a 117,6
$(N+2)/2$	66,66...	117,6 a 116,67

<sup>a</sup> A fórmula geral para a disciplina mínima em maiorias de 2/3 dos presentes por intervalos de risco é  $[(33,33...N+66,66...)/(N+2)]*x$ , sendo  $x$  = denominador do tamanho máximo da maioria (3; 2,7; 2,4; 2,1; etc.) e  $N$  = universo de representantes.

<sup>b</sup> A fórmula geral de eficiência é  $(100/x)+d$ , onde  $x$  = denominador do tamanho máximo da maioria e  $d$  = % de disciplina mínima para ganhar votação. Os valores referem-se ao limites inferior e superior de cada intervalo.

Tabela 2. Tamanho máximo da maioria, disciplina esperada e eficiência para quorum de 2/3 do universo de representantes<sup>a</sup>

Tamanho máximo da maioria	Disciplina mínima esperada para ganhar votação % <sup>b</sup>	Eficiência
$N/1,5$	100	166,67
$N/1,35$	90	166,67 a 164,1
$N/1,2$	80	164,1 a 163,33
$N/1,05$	70	163,33 a 165,23
$N$	66,66...	165,33 a 166,67

<sup>a</sup> corresponde também a 2/3 dos presentes com comparecimento máximo

<sup>b</sup> A fórmula geral para a disciplina mínima em maiorias de 2/3 do universo por intervalos de risco é  $66,66...*x$ , sendo  $x$  = denominador do tamanho máximo da maioria (1,5; 1,35; 1,2; 1,05; etc.) e  $N$  = universo de representantes.

Os quoruns fazem variar as fronteiras de disciplina mínima. A maioria relativa (tabela 3) e a maioria absoluta (tabela 4) exigirão uma disciplina mínima que vai de 50%+1 a 100%; a maioria de 3/5 (tabela 5), de 60% a 100%. A maioria de 2/3 dos presentes e a maioria de 2/3 do universo têm uma disciplina mínima que vai de 66,66% a 100%. Qual é o comportamento dessas maiorias e disciplinas frente à questão da eficiência?

Tabela 3. Tamanho máximo da maioria, disciplina mínima esperada e eficiência para quorum de Maioria Relativa com comparecimento mínimo na votação

Tamanho máximo da maioria	Disciplina mínima esperada para ganhar votação % <sup>a</sup>	Eficiência
$(N+6)/4$	100	125
$(N+6)/3,6$ $(N+2)/1,8$	90	125 a 117,78
$(N+6)/3,2$	80	117,78 a 111,25
$(N+6)/2,8$	70	111,25 a 105,7
$(N+6)/2,4$ $(N+2)/1,2$	60	105,7 a 101,67
$(N+2)/2$	$50 + e^b$	101,67 a $100+e$
$(N+2)/2$	impossível ganhar	-

<sup>a</sup> A fórmula geral para a disciplina mínima em maiorias relativas por intervalos de risco é  $[(25N+150)/(N+6)] * x$ , sendo  $x$  = denominador do tamanho máximo da maioria (4; 3,6; 3,2; 2,8; etc.) e  $N$  = universo de representantes.

<sup>b</sup> A letra  $e$  significa o único indivíduo necessário para fazer a maioria nessa situação limite (50% para cada lado), e representa um percentual variável ( $100 \geq \%e > 0$ ) tendo em vista o tamanho de  $N$ , dado pela fórmula  $e = 100/N$ .

Tabela 4. Tamanho máximo da maioria, disciplina mínima esperada para quorum de Maioria Absoluta<sup>a</sup>

Tamanho máximo da maioria	Disciplina mínima esperada para ganhar votação % <sup>b</sup>	Eficiência
$(N+2)/1,8$	90	150 a 145,55
$(N+2)/1,6$	80	145,55 a 142,5
$(N+2)/1,4$	70	142,5 a 141,42
$(N+2)/1,2$	60	141,42 a 143,33
$N$	$50 + e^c$	143,33 a $150+e$

<sup>a</sup> corresponde ao quorum de Maioria relativa com comparecimento máximo

<sup>b</sup> A fórmula geral para a disciplina mínima em maiorias absolutas por intervalos de risco é  $[(50N+100)/(N+2)] * x$ , sendo  $x$  = denominador do tamanho máximo da maioria (1,8; 1,6; 1,4; etc.) e  $N$  = universo de representantes.

<sup>c</sup> A letra  $e$  significa o único indivíduo necessário para fazer a maioria nessa situação limite (50% para cada lado), e representa um percentual variável ( $100 \geq \%e > 0$ ) tendo em vista o tamanho de  $N$ , dado pela fórmula  $e = 100/N$ .

Tabela 5. Tamanho máximo da maioria, disciplina mínima esperada para quorum de 3/5 do universo de representantes.

Tamanho máximo da maioria	Disciplina mínima esperada para ganhar votação % <sup>a</sup>	Eficiência
$N/1,5$	90	160 a 156,67
$N/1,33...$	80	156,67 a 155
$N/1,16...$	70	155 a 156,2
$N$	60	156,2 a 160

<sup>a</sup> A fórmula geral para a disciplina mínima em maiorias de 3/5 por intervalos de risco é  $60 * x$ , sendo  $x$  = denominador do tamanho máximo da maioria (1,5; 1,33...; 1,16...) e  $N$  = universo de representantes.

Sob quorum de 2/3 dos presentes, a maioria apresenta sua melhor eficiência (116,67) no último intervalo, mais especificamente, quando a taxa de risco é 33% e quando o número total de presentes corresponde à metade mais um do universo de representantes. Ou seja, metade da legislatura está presente e toda ela pertence à maioria, apresentando, contudo, uma disciplina de 2/3 desse conjunto. A distância entre a pior e a melhor eficiência é de 16,67 pontos.

Já sob quorum de 2/3 do universo, a maioria tem sua melhor eficiência (163,33) no patamar de risco de

20%, o que significa uma maioria formada por  $N/1,2$  integrantes da legislatura, ou seja, praticamente 83% do universo. A distância entre a pior e a melhor eficiência é de 3,34 pontos.

Como o quorum de 2/3 dos presentes varia, podendo chegar até à distribuição de 2/3 do universo, então, por exemplo, a estratégia do Executivo ou da oposição, tendo em vista tornar vitoriosa sua proposta, é incrementar o número de presentes. Entramos, então, no movimento que chamamos *espiral de comparecimento*, a qual conduz o quorum de 2/3 dos presentes a tornar-se cada vez mais próximo do quorum de 2/3 do universo. Assim, a eficiência vai variar de 116,67 até 163,33, considerando a manutenção dos parâmetros necessários à obtenção de vitória nas votações e contando com os menores custos possíveis.

O quorum de Maioria Relativa tem, em seu menor patamar de comparecimento ( $50\% + 1$ ), uma eficiência que varia de 125 a  $100+e$ , sendo que seu ponto mais eficiente ( $100+e$ ) é quando a maioria é igual a  $50\%+1$  do universo de representantes com uma taxa de risco de 49%. A distância entre a pior e melhor eficiência é de  $25+e$  pontos.

O mesmo movimento que anima o quorum de 2/3 dos presentes se repete aqui. No limite superior da variação do comparecimento, a Maioria Relativa se iguala à Maioria Absoluta. Assim, cabe novamente a questão: qual a melhor eficiência nesse quadro?

A Maioria Absoluta não apresenta variações decorrentes do comparecimento. Sua melhor eficiência (141,4) é quando temos 30% de risco, com uma maioria de  $(N+2)/1,4$  integrantes, ou seja, 72-73% do universo de representantes. A distância entre a pior e a melhor eficiência é de 8,6 pontos.

Quando temos a Maioria Relativa como quorum e sabemos que o ponto mais eficiente é ter uma coalizão que apresente  $50\%+1$  do total de representantes presentes à sessão, com uma taxa de risco de 49%, e temos um Executivo ou oposição que pretende confrontar esse conjunto, então o comparecimento de mais representantes provoca a alteração do quorum e, portanto, da eficiência. A *espiral de comparecimento*, ao desenvolver-se no sentido de tornar-se um quorum de Maioria Absoluta, vai transformando a curva de eficiência. Então, caso mantenha-se a ambição de alcançar a maior eficiência possível e caso a maioria transformadora queira obter a vitória, os valores vão variar de uma eficiência de  $100+e$  a 141,4. Os atores, além de incluir mais integrantes para sua coalizão, devem garantir que a disciplina se altere de  $50\%+e$  para 70%, e que ela conte com 72% ou 73 % do universo de representantes.

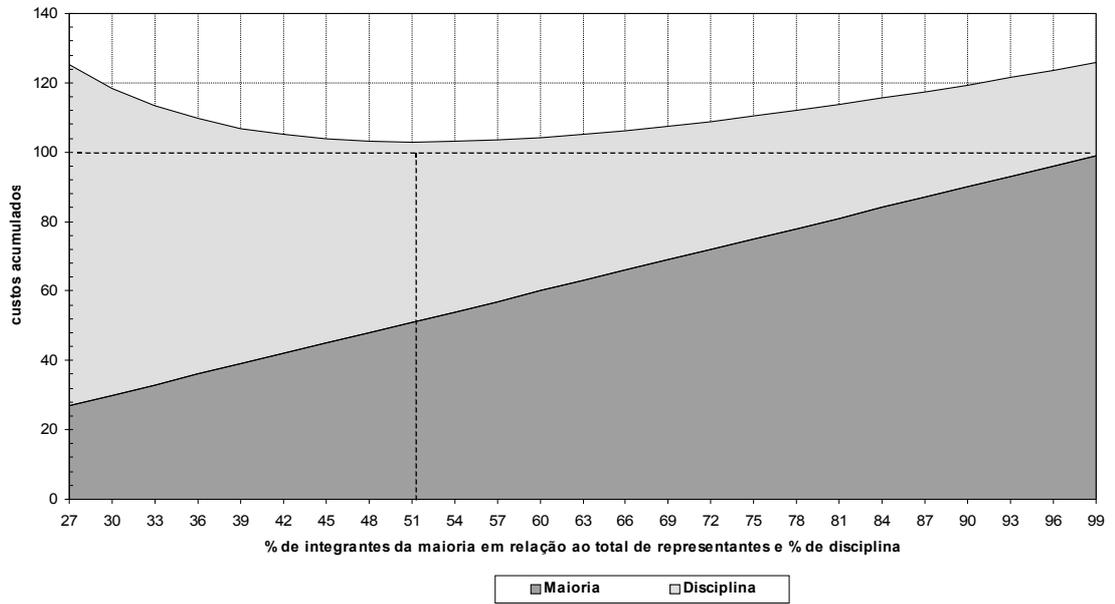
Os esforços para constituir maiorias em quoruns relativos não ocorrem de forma linear. Conforme a agenda política dos atores e a importância das matérias em disputa, mais ou menos esforços podem ser empregados na construção das maiorias. No entanto, caso as questões sejam importantes e a agenda exija, a *espiral de comparecimento* conduzirá a um incremento dos custos, diminuindo a eficiência, encontrando seu melhor ponto em um patamar maior de presenças nas sessões.

Por fim, a Maioria de 3/5 tem sua melhor eficiência (155) no ponto de risco de 20%, apresentando um tamanho de maioria em torno de  $N/1,33$ ., ou seja, 75% do universo de representantes. A distância entre a pior e a melhor eficiência é de 5 pontos. Resumindo, para quoruns absolutos, o ponto eficiente conta com percentuais de risco em torno de 20-30% e, para quoruns relativos, conta com 33-49%.

Algumas observações gerais podem ser feitas. Quanto menor é a distância entre a pior e a melhor eficiência, mais indiferente é construir grandes coalizões ou maiorias estritas (ver Gráficos 4, 5 e 6). Nesse sentido, quando o Executivo ou a oposição pretendem alcançar os quoruns de 3/5 e de 2/3 do universo, torna-se praticamente indiferente, em termos de eficiência, fazer coalizões de tamanho mais reduzido e disciplina mais alta ou coalizões de tamanho mais alargado e disciplina mais baixa, observada, é claro, a taxa de risco adequada. No entanto,

se o processo diz respeito a quoruns relativos ( $2/3$  e maioria relativa), a perspectiva da *espiral de comparecimento* pode levar ao aumento do número de integrantes de sua coalizão, diminuindo, portanto, a eficiência (o que significa aumentar o valor do índice). Cabe lembrar que a busca da melhor eficiência deveria fazer a coalizão se sedimentar nos valores já fixados ou pela maioria absoluta ou pelos  $2/3$  do universo, conforme o caso.

**Gráfico 4. Eficiência Ótima para quorum de Maioria Relativa - Brasil 1946-1964 e pós 1988**



**Gráfico 5. Eficiência Ótima para quorum de Maioria Absoluta - Brasil 1946-1964 e pós 1988**

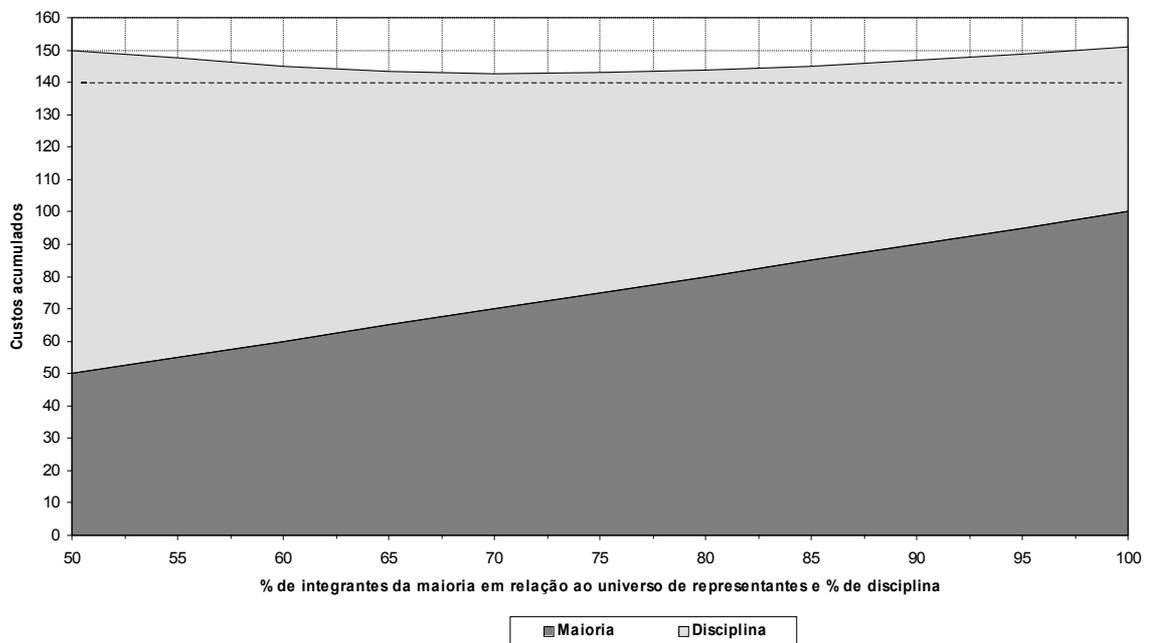
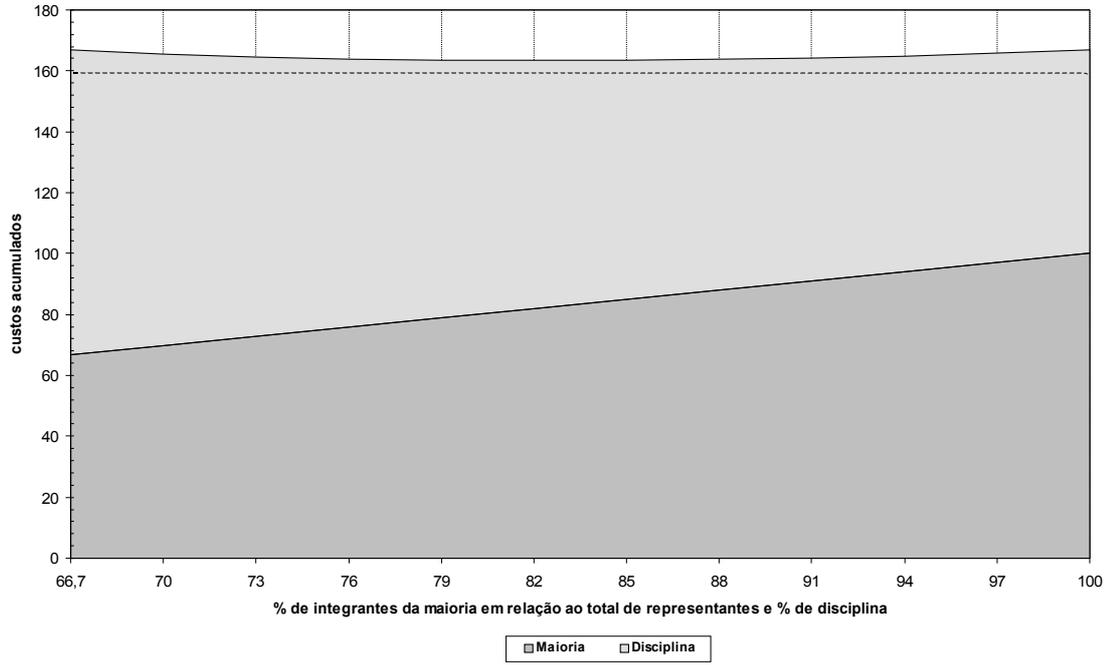


Gráfico 6. Eficiência Ótima para quorum de 2/3 do Universo, Brasil, 1946-1964 e pós 1988



A *espiral de comparecimento* nos quoruns relativos empurra o número de integrantes das maiorias para cima. Ora, quanto maior o número de representante nas coalizões, maior a tendência dessas se aproximarem das exigências dos quoruns absolutos. Então, quanto mais as coalizões se aproximam deles, mais indiferentes vão ficando suas lideranças em formar coalizões mais estritas com maior disciplina ou coalizões alargadas com menor disciplina.

Portanto, a partir desses resultados, podemos afirmar que certo percentual de ausência de disciplina não é prejudicial ao processo de decisão, sejam as coalizões partidárias ou não. Existir 100% de disciplina não significa ter eficiência para decidir, ao contrário. Por exemplo, se tivermos uma maioria  $N/1,16$  em quorum de 3/5 e se existir 100% de disciplina, a eficiência subirá para 186, 2, tornando-se superior, inclusive, aos 160 da eficiência do último intervalo de maior risco (30%-40%). A coalizão hipotética ganha a votação mas o custo é exacerbado, podendo ter reflexos em outras situações e incidência sobre recursos disponíveis.

A necessidade e importância de graus máximos de disciplina é alta para coalizões que estão em significativa desvantagem numérica. Da mesma maneira, não é adequado, para decidir eficientemente, que a coalizão seja universal.

Também podemos concluir que quando as matérias e proposições forem importantes, a *espiral de comparecimento* terá lugar. Se não forem importantes, o movimento será buscar eficiência nos patamares mais baixos de comparecimento. Isso não quer dizer, contudo, que uma coalizão capaz de enfrentar quoruns absolutos não seja capaz de reproduzir seu comportamento em questões de menor importância e em quoruns de menor exigência.

Considerando que no regime de 1946-1964 tínhamos como um dos quoruns importantes os 2/3 dos presentes, então o arco de melhor eficiência e suas respectivas maiorias deveria partir de  $(N+2)/2$  (50%+1 do universo) indo até  $(N+2)/1,2$  (73% do universo), oscilando a disciplina entre 50%+e e 70% dos integrantes da coalizão, respectivamente. Caso houvesse o movimento da *espiral de comparecimento*, então deveria ser atingido o patamar de  $(N+2)/1,2$ , com disciplina de 70%.

Já no regime pós 1988, onde o quorum principal é a Maioria Absoluta, a busca do ponto mais eficiente encaminharia para a construção de coalizões com aproximadamente 73% dos integrantes da legislatura, permitindo uma disciplina de 70%.

Apontar os pontos mais eficientes, bem como o espectro da variação dos limites das maiorias e coalizões, não implica em prever exatamente o perfil do que vai existir ou existiu. Permite apenas estabelecer um critério de julgamento sobre o espectro das decisões legislativas, especialmente no tocante ao número de integrantes das coalizões e à dimensão da disciplina em plenário.

De outro lado, a dinâmica política de construção das coalizões e de formação de disciplina permite afirmar que ela é decorrente também do fator estrutural contido no ordenamento institucional de decisão (quoruns), o que contribui para produzir certo patamar de indisciplina e limitação do número de integrantes. Atores racionais e pragmáticos que interagem com essas regras só irão se comportar de forma diferente se outros fatores estiverem presentes. Por exemplo, o alto percentual de disciplina partidária encontrado em partidos de esquerda pode ser derivado do seu *ethos* e forma de organização e não em decorrência de uma necessidade imanente de altas taxas de disciplina. No entanto, poderíamos objetar que dado o baixo número de integrantes dos partidos de esquerda dentro do parlamento brasileiro, só resta, inclusive para o representante individual, reconhecer a necessidade de aumentar sua disciplina, tornando, assim, mais eficaz sua participação nas atividades parlamentares submetidas a quoruns de decisão<sup>5</sup>.

---

5 Pode ser derivado da percepção, por parte desses atores, de que, tendo em vista sua posição ideológica não ser contígua ao conjunto restante de partidos, os deslocamentos para compor coalizões não tragam benefícios

Chamamos a atenção, nesse trabalho, para a relação entre coalizão e disciplina. Tendo em vista que as coalizões são montadas para obter vitórias políticas no cenário parlamentar, então o seu número é tributário do cálculo realizado pelas lideranças e pelo Presidente no sentido de otimizar os recursos disponíveis. A proposição de que as maiorias e disciplinas se relacionam de forma inversa tendo em vista obter condições de vitória frente aos quoruns e que nos quoruns absolutos as lideranças tendem a ser indiferentes entre grandes coalizões com disciplina rebaixada e pequenas maiorias com maior disciplina, nos permite reconsiderar o presidencialismo de coalizão brasileiro.

Para obter vitórias nos quoruns absolutos os Presidentes não podem se contentar com maiorias abaixo dos 70% dos total de representantes legislativos assim como também não podem permitir que tais coalizões apresentem disciplinas inferiores à aproximadamente 70% do número de seus integrantes. Muitas vezes assistimos reclamos por mudanças no sistema eleitoral, de maneira a produzir maiorias artificiais, no sentido de alcançar maior governabilidade. Ora, um sistema eleitoral que produza artificialmente uma maioria de 70% (a maioria que daria condições legislativas ideais ao Presidente) enfraquece seus atributos democráticos e passa a ser uma instituição de cerceamento da liberdade política. De outro lado, o rebaixamento das exigências dos quoruns pode levar o sistema a incorrer em problemas de estabilidade decisória, afetando até mesmo a governabilidade. Diminuir a necessidade de composição entre o Presidente e o Congresso pode conduzir a uma intensificação do conflito, não apenas em bases de situação-oposição mas, também, já o dissemos, entre os poderes.

---

significativos. Uma espécie de insulamento partidário. Esse quadro não pode mais ser aplicado ao PT, após o Governo Lula.

### 3. Coalizões e disciplina no Brasil: os referentes empíricos

Nessa seção examinamos a relação entre as variáveis coalizão, disciplina e eficiência para cada governo e cada ministério nos períodos de 1946-1964 e 1990-2000. Trazemos o tamanho dessas coalizões, o montante das disciplinas, e determinamos a eficiência em termos do esperado, ou seja, o previsto pela teoria, e do efetivo, aquilo que existiu. Além disso, discutimos o problema do perfil das coalizões, se sobredimensionado ou se estrito.

#### 3.1. As Coalizões, as Disciplinas e as Eficiências em 1946-1964

Em primeiro lugar, vamos apresentar os dados básicos. A tabela 6 mostra o desenvolvimento da base parlamentar dos governos<sup>6</sup> ao longo do período 1946-1964 bem como sua eficiência. Em termos de maiorias parlamentares, o segundo ministério do Governo Dutra é aquele que apresentou a menor base de apoio (55,2%), seguido dos dois últimos ministérios de João Goulart, com cerca de 57% do conjunto de representantes. Os governos com maior base parlamentar foram Jânio Quadros e o primeiro ministério de Vargas (com cerca de 92%). Em termos de disciplina das coalizões<sup>7</sup>, a variação não é tão grande, havendo um *continuum* que vai de 71,7% até 83,9%. De 71,7% até 78,7%: Café Filho, Vargas I e II, João Goulart I, Jânio Quadros, João Goulart IV, Kubitschek II e João Goulart I; e de 80% a 83,9%: Kubitschek I, Dutra I, II, III e IV, João Goulart III.

---

6 A distribuição dos governos acompanhou a proposta de Amorim e Santos (2001), obedecendo à lógica da composição partidária dos ministérios: Dutra I (PSD-PTB), Dutra II (PSD-PR), Dutra III (PSD-UDN-PR), Dutra IV (PSD-UDN), Vargas I (PSD-UDN-PTB-PSP), Vargas II (PSD-UDN-PTB), Café Filho (PSD-UDN-PTB-PR), Kubitschek I (PSD-PTB-PSP-PR), Kubitschek II (PSD-PTB-PSP-PR), Quadros (PDS-UDN-PTB-PSP-PR-PSB), Goulart I (PSD-PTB-PSP-PSB), Goulart II (PSD-PTB-PSB-PDC), Goulart III (PSD-PTB-PDC) e Goulart IV (PSD-PTB). Dessa maneira, não empregamos o critério de participação regional na coalizão, apontado por Abranches (1988, p.20).

7 Os números da disciplina foram alcançados fazendo regredir à origem os dados constantes no trabalho de Figueiredo e Limongi (1998b), que indicavam os valores médios do índice Rice em relação a 11 partidos de 1946 a 1964, por governo. Já os dados disponíveis em Amorim e Santos (2001) diziam respeito às médias de 5 partidos por períodos de tempo. Verificamos que a diferença entre as duas séries de dados só se torna significativa a partir do governo Jânio Quadros, quando existem diferenças entre 10 e 16 representantes, a maior, para os dados de Figueiredo e Limongi. Empregamos a série de Figueiredo e Limongi. Chega-se a essa disciplina pelos seguintes passos: 1) para cada partido desconstrói-se o índice Rice por meio da fórmula Parte Majoritária =  $(100 + \text{Índice Rice})/2$ ; 2) aplica-se o percentual resultante sobre o total de representantes do partido e obtém-se o número total que compõe a maioria média do partido que vota disciplinadamente; 3) somam-se os representantes majoritários dos partidos que apóiam o governo e que votam disciplinadamente, alcançando o total de apoio efetivo médio ao governo, o qual chamaremos de maioria presidencial efetiva; 4) calcula-se o percentual de apoios efetivos médios, chegando até a quantidade percentual de representantes que votam disciplinadamente, em média, na coalizão de governo. Chamaremos esse último percentual de *disciplina efetiva*. Tendo em vista a insuficiência de investigações que nos orientasse sobre o problema do sentido das votações, um pressuposto fundamental é considerar que essa parcela majoritária dentro dos partidos obedece à posição principal do partido, que é de integrar a coalizão de governo, apoiando o Presidente. Mesmo que existam certas votações onde a parte majoritária da coalizão de governo se posicionou contra, o pressuposto é de que isso ocorreu de maneira menos regular e constante.

Tabela 6. Coalizão presidencial efetiva e formal (abs. e % em relação ao total de representantes), disciplina efetiva da coalizão formal, eficiência efetiva, capacidade de superar os quoruns: 1) Maioria Relativa com comparecimento mínimo, 2) Maioria Absoluta, 3) 2/3 dos presentes com comparecimento mínimo e 4) 2/3 do universo, por Ministérios de cada Governo, Câmara de Deputados, Brasil, 1946-1964

Ministérios	Coalizão presidencial formal	Coalizão presidencial efetiva	Disciplina efetiva <sup>a</sup>	Eficiência efetiva	Alcançou Maioria Relativa <sup>b</sup>	Alcançou Maioria Absoluta <sup>b</sup>	Alcançou 2/3 dos presentes <sup>b</sup>	Alcançou 2/3 do universo <sup>b</sup>
Dutra I	173 (60,5)	144 (50,3)	83,5	144,0	S/N (286)(100)	N	S/N (216)(75,5)	N
Dutra II	158 (55,2)	133 (46,5)	83,9	139,1	S/N (265)(92,7)	N	S/N (200)(69,9)	N
Dutra III	247 (81,0)	200 (65,6)	81,0	162,0	S (305) (100)	S	S/N (300)(98,4)	N
Dutra IV	237 (77,7)	192 (63,0)	81,0	158,7	S (305) (100)	S	S/N (288) (94,4)	N
Vargas I	279 (91,8)	204 (67,1)	73,1	164,9	S (304) (100)	S	S (304) (100)	S
Vargas II	255 (83,9)	185 (60,9)	72,5	156,4	S (304) (100)	S	S/N (278) (91,4)	N
Café Filho	276 (84,7)	198 (60,7)	71,7	156,4	S (326) (100)	S	S/N (297) (91,1)	N
Kubitschek I	221 (67,8)	177 (54,3)	80,1	147,9	S (326) (100)	S	S/N (266) (81,6)	N
Kubitschek II	232 (71,2)	178 (54,6)	76,7	147,9	S (326) (100)	S	S/N (267) (81,9)	N
Quadros	300 (92,0)	225 (69,0)	75,0	167,0	S (326) (100)	S	S (326) (100)	S
Goulart I	280 (68,5)	207 (50,6)	73,9	142,4	S (409) (100)	S	S/N (311) (76)	N
Goulart II	254 (62,1)	200 (48,9)	78,7	140,8	S/N (398)(97,3)	N	S/N (300) (73,3)	N
Goulart III	234 (57,2)	196 (47,9)	83,8	141,0	S/N (390)(95,4)	N	S/N (294) (71,9)	N
Goulart IV	234 (57,2)	179 (43,8)	76,5	133,7	S/N (356) (87)	N	S/N (269) (65,8)	N

<sup>a</sup> A disciplina aqui considerada é média. Devemos lembrar que Amorim e Santos (2001) registraram intensa oscilação nos percentuais de disciplina partidária na Câmara de Deputados para o período em questão. Tais oscilações não comprometem a análise porque tratamos de efeitos sistêmicos. Essas oscilações podem ser tomadas como desvios em relação à média. De toda forma, somente dados mais detalhados podem fornecer mais rigor à questão da disciplina.

<sup>b</sup> Indica se a coalizão efetiva conseguiu alcançar o quorum estabelecido pela regra: S para sim, N para não, S/N para sim ou não condicionado ao tamanho máximo de comparecimento. Entre parênteses: número máximo, absoluto e percentual, de comparecimento à sessão para que o resultado das votações seja favorável à coalizão presidencial dado o seu tamanho efetivo.

A análise da eficiência requer que façamos referência à eficiência relativa aos intervalos de risco de cada maioria conforme o número total de integrantes da legislatura. Podemos classificar os governos por sua posição em relação à capacidade de fazer frente aos diferentes quoruns. O primeiro ministério do Governo Vargas, junto com o de Jânio Quadros, são os únicos a apresentar uma coalizão com graus de disciplina e de tamanho que poderiam enfrentar qualquer quorum, inclusive aqueles onde o comparecimento fosse absoluto. Depois deles temos os Governos Dutra III e IV, Vargas II, Café F., Kubitschek I e II e Goulart I, como aqueles governos que não apresentam quorum para votações com quorum de 2/3 do universo. Os governos mais problemáticos são Dutra I e II e Goulart II, III e IV tendo em vista que sequer obtêm garantias para as votações de maioria absoluta. Se a *espiral de comparecimento* tiver lugar, as coalizões desses Presidentes suportarão bem o quorum de maioria relativa mas poderão ter problemas quando a maioria for absoluta ou de 2/3 do universo. Dessa maneira, a melhor eficiência do Governo Goulart deve-se a seu desempenho no quorum de maioria simples.

Quando uma coalizão não alcança um quorum, sua medida de eficiência é inócua. Isso acontece porque

ela ficou fora do intervalo de risco adequado para garantir a vitória nas votações, isto é, a combinação de tamanho da maioria com sua disciplina não produz o melhor resultado.

Vamos comparar as maiorias formais, a disciplina efetiva e a eficiência efetiva com a disciplina esperada e a eficiência esperada tendo em vista a magnitude da coalizão (tabela 7).

Tabela 7. Comparação entre magnitude das coalizões formais, das disciplinas esperadas e efetivas, e das eficiências esperadas e efetivas para quoruns de Maioria Absoluta, por Ministérios, Câmara de Deputados, Brasil, 1946-1964

Ministérios	Coalizão formal <sup>a</sup>	Disciplina esperada <sup>b</sup>	Disciplina efetiva <sup>b</sup>	Eficiência esperada (A)	Eficiência efetiva (B)	B-A
Dutra I	60,5	84,6	83,5	145,1	144,0	-1,1
Dutra II	55,2	91,5	83,9	146,7	139,1	-7,6
Dutra III	81,0	62,4	81,0	143,4	162,0	18,6
Dutra IV	77,7	65,2	81,0	142,9	158,7	15,8
Vargas I	91,8	55,1	73,1	146,9	164,9	18,0
Vargas II	83,9	60,0	72,5	143,9	156,4	12,5
Café Filho	84,7	59,5	71,7	144,2	156,4	12,2
Kubitschek I	67,8	74,6	80,1	142,4	147,9	5,5
Kubitschek II	71,2	70,8	76,7	142,0	147,9	5,9
Quadros	92,0	54,9	75,0	147,0	167,0	20,0
Goulart I	68,5	73,8	73,9	142,3	142,4	0,1
Goulart II	62,1	81,2	78,7	143,3	140,8	-2,5
Goulart III	57,2	88,2	83,8	145,4	141,0	-4,4
Goulart IV	57,2	88,2	76,5	145,4	133,7	-11,7

Fonte: Tabela 6

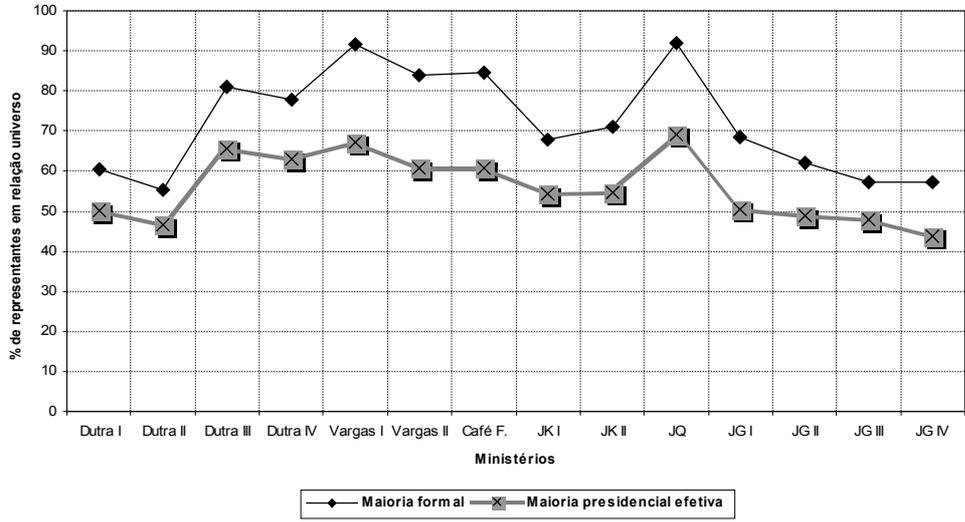
<sup>a</sup> percentuais em relação ao total de representantes em cada legislatura

<sup>b</sup> percentuais em relação ao total de integrantes de cada coalizão ministerial

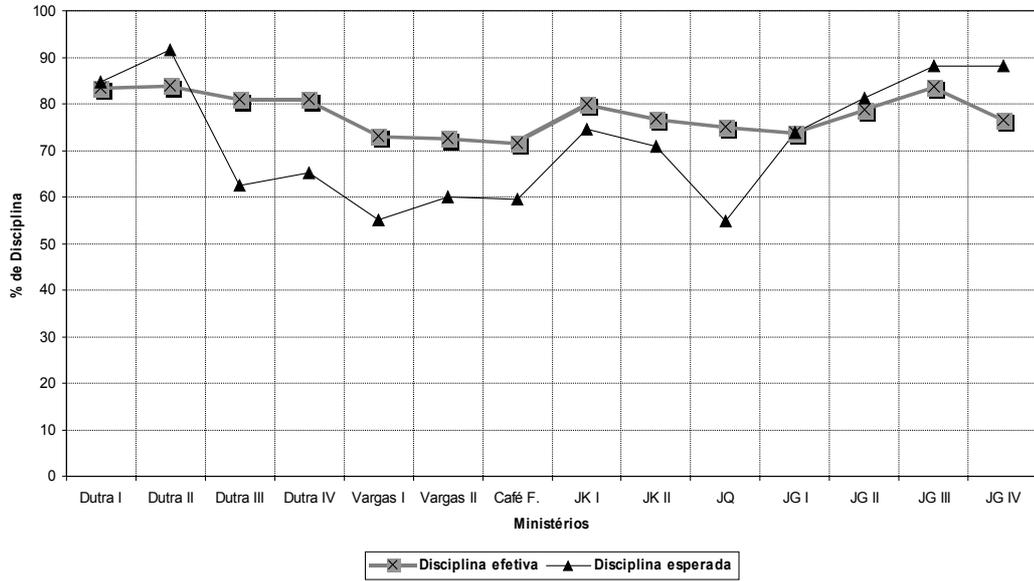
A última coluna deve ser interpretada de maneira a considerar que quanto mais próxima de zero e positiva for a diferença entre eficiência efetiva e eficiência esperada, mais eficiente foi a combinação de coalizão e disciplina. Podemos observar que a partir das coalizões formais existentes, considerando as taxas de disciplina esperadas, houve 5 casos onde a eficiência ficou abaixo do nível mínimo (sinal negativo), levando à conclusão de que esses governos apresentaram coalizões que combinaram de maneira insuficiente o seu tamanho com a disciplina, mais especificamente os Governos Dutra I e II e João Goulart II, III e IV. De outro lado, a grande diferença positiva existente em 6 casos permite afirmar que as coalizões e suas disciplinas foram exageradas nos Governos Dutra III e IV, Vargas I e II, Café Filho e Jânio Quadros. Os governos que apresentaram correspondência entre a eficiência esperada e a efetiva foram em número de 2 (Kubitschek I e II e João Goulart I).

A tabela 8 nos apresenta os resultados relativos ao quorum de 2/3 do universo. Ao contrário do quorum de maioria absoluta, aqui o conjunto predominante é de eficiências com combinação insuficiente de coalizão e disciplina. Somente dois governos conseguiram níveis aceitáveis de eficiência: Vargas I e Jânio Quadros.

Gráfico 7. Coalizões Presidenciais Formal e Efetiva, por Ministério, Câmara de Deputados, Brasil 1946-1964



**Gráfico 8. Disciplinas Esperada e Efetiva, por Ministério, para quorum de Maioria Absoluta, Câmara de Deputados, Brasil, 1946-1964**



**Gráfico 9. Disciplinas Esperada e Efetiva, por Ministérios, para quorum de 2/3 do universo, Câmara de Deputados, Brasil 1946-1964**

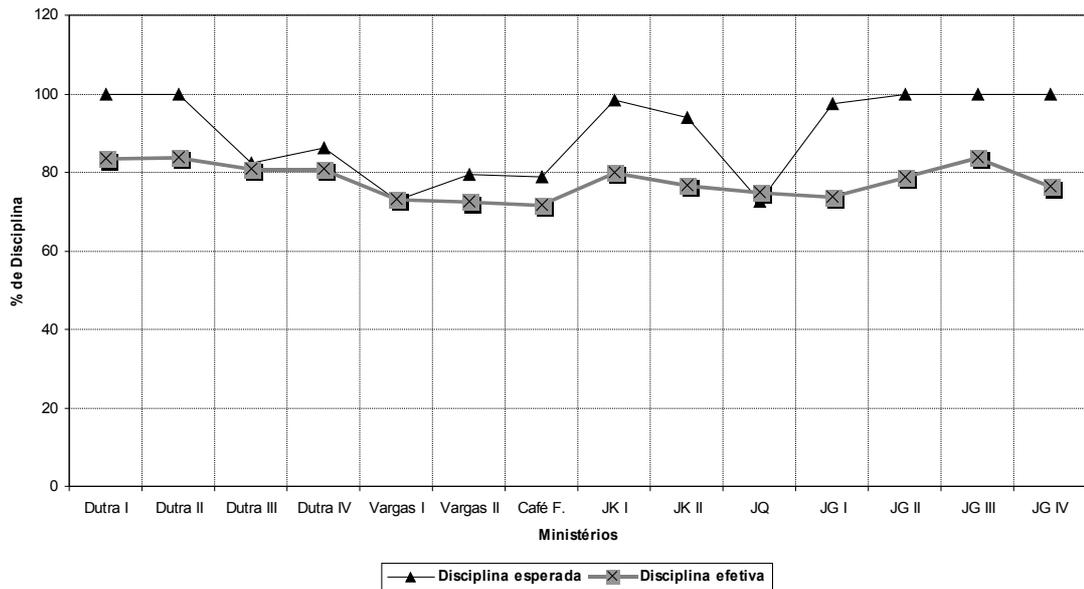


Tabela 8. Comparação entre magnitude das coalizões formais, das disciplinas esperadas e efetivas, e das eficiências esperadas e efetivas para quoruns de 2/3 do universo, por Ministério, Câmara de Deputados, Brasil, 1946-1964

Ministério	Coalizão formal <sup>a</sup>	Disciplina esperada <sup>b</sup>	Disciplina efetiva <sup>b</sup>	Eficiência esperada (A)	Eficiência efetiva (B)	B-A
Dutra I	60,5	100,0	83,5	160,5	144,0	-16,5
Dutra II	55,2	100,0	83,9	155,2	139,1	-16,1
Dutra III	81,0	82,5	81,0	163,5	162,0	-1,5
Dutra IV	77,7	86,1	81,0	163,8	158,7	-5,1
Vargas I	91,8	72,9	73,1	164,7	164,9	0,2
Vargas II	83,9	79,5	72,5	163,4	156,4	-7,0
Café Filho	84,7	78,9	71,7	163,5	156,4	-7,1
Kubitschek I	67,8	98,5	80,1	166,3	147,9	-18,4
Kubitschek II	71,2	93,9	76,7	165,1	147,9	-17,2
Quadros	92,0	72,7	75,0	164,7	167,0	2,3
Goulart I	68,5	97,6	73,9	166,0	142,4	-23,6
Goulart II	62,1	100,0	78,7	162,1	140,8	-21,3
Goulart III	57,2	100,0	83,8	157,2	141,0	-16,2
Goulart IV	57,2	100,0	76,5	157,2	133,7	-23,5

Fonte: Tabela 6

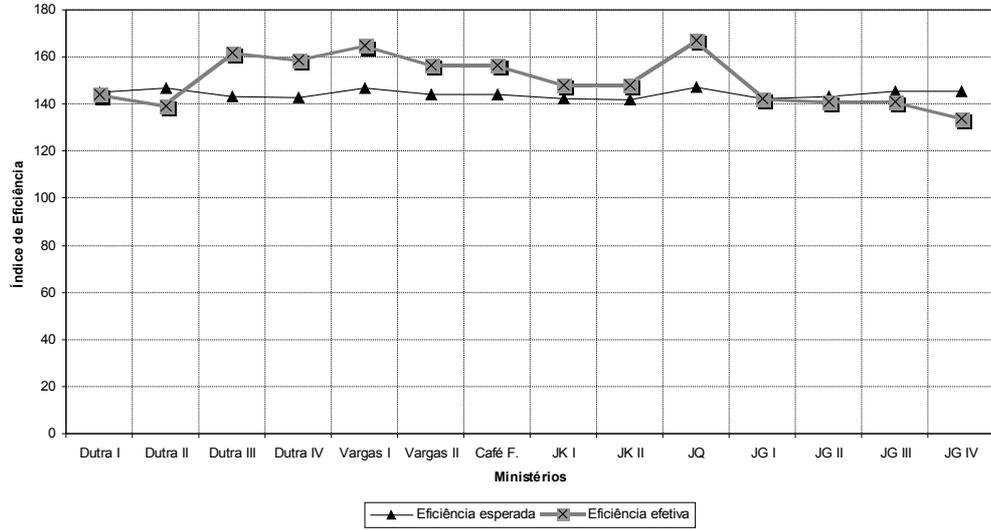
<sup>a</sup> percentuais em relação ao total de representantes em cada legislatura

<sup>b</sup> percentuais em relação ao total de integrantes de cada coalizão ministerial

Prosseguindo na análise, passamos a considerar a conexão existente entre o tamanho da coalizão e a disciplina. No período examinado, se desenvolveu a previsão teórica de que quanto menor o tamanho da coalizão, maior seria o de sua disciplina, e vice-versa, quanto maior o tamanho da coalizão menor o tamanho de sua disciplina. Para quase todos os governos, quando houve um incremento da coalizão, houve um decréscimo de disciplina. Contudo, essa variação, apesar de caminhar no sentido previsto na maior parte das vezes (se uma variável sobe, outra desce), não apresentou um montante que fosse suficiente para um bom perfil das coalizões presidenciais, especialmente frente aos quoruns qualificados.

Procedendo à associação entre disciplina efetiva e coalizão formal, encontramos que 66% das duas variáveis estão correlacionados de forma inversa, isto é, quanto maior a maioria, menor a disciplina ( $r=-0,661$ ; sig. a 0,01, com duas caudas). O resultado só não foi melhor devido aos Governos Vargas II e João Goulart IV, quando, tanto a coalizão quanto a sua disciplina diminuíram ao mesmo tempo. Essa variação é expressão da crise política com a qual se defrontavam os dois governos. A diminuição do número de integrantes da coalizão do Presidente, assim como a baixa simultânea da disciplina, implicam no enfraquecimento da capacidade de atuação parlamentar do Executivo. Se ambas variam para valores maiores, temos apenas um incremento da ineficiência. O problema, então, passa a estar relacionado aos custos de manutenção da maioria.

**Gráfico 10 - Eficiências Esperada e Efetiva, por Ministérios, para Maioria Absoluta, Câmara de Deputados, Brasil, 1946-1964**



Ao tratar do tema das coalizões parlamentares vimos que existiria uma conexão teórica entre superdimensionamento do número de seus integrantes e expectativa de baixa disciplina. Ou seja, quanto maior a expectativa de indisciplina, maior seria o tamanho da coalizão, chegando ao ponto do sobredimensionamento.

A idéia de que as maiorias presidenciais são integradas por coalizões sobredimensionadas<sup>8</sup> para fazer frente à falta de disciplina partidária no Brasil de 1946-1964 só faz pleno sentido no plano da maioria formal e até o limite do quorum de Maioria Absoluta.

Mas apenas constatar se a maioria ou coalizão é sobredimensionada nada nos diz se não a relacionarmos com sua capacidade de ultrapassar os quoruns de decisão. Combinando a maioria estrita ou sobredimensionada com o desfecho frente ao quorum temos os resultados constantes na tabela 9.

Tabela 9. Comparação entre tipos da maioria com capacidade de atingir os quoruns: Maioria Relativa com comparecimento mínimo, Maioria Absoluta, 2/3 dos presentes com comparecimento mínimo e 2/3 do universo, por Ministério, Câmara dos Deputados, Brasil, 1946-1964<sup>a</sup>

Ministério	MR Coalizão formal	Capacidade de atingir quorum <sup>b</sup>	MA Coalizão formal	Capacidade de atingir quorum <sup>b</sup>	2/3 dos Presentes Coalizão formal	Capacidade de atingir quorum <sup>b</sup>	2/3 do Universo Coalizão formal	Capacidade de atingir quorum <sup>b</sup>
Dutra I	2	S/N	2	N	2	S/N	0	N
Dutra II	2	S/N	2	N	2	S/N	0	N
Dutra III	2	S	2	S	2	S/N	2	N
Dutra IV	2	S	2	S	2	S/N	1	N
Vargas I	2	S	2	S	2	S	2	S
Vargas II	2	S	2	S	2	S/N	1	N
Café Filho	2	S	2	S	2	S/N	2	N
Kubitschek I	2	S	2	S	2	S/N	1	N
Kubitschek II	2	S	2	S	2	S/N	1	N
Quadros	2	S	2	S	2	S	2	S
Goulart I	2	S	2	S	2	S/N	1	N
Goulart II	2	S/N	2	N	2	S/N	0	N
Goulart III	2	S/N	2	N	2	S/N	0	N
Goulart IV	2	S/N	1	N	1	S/N	0	N

<sup>a</sup> O valor “ 0 ” indica que o quorum não foi alcançado; o valor “ 1 ” representa as coalizões estritas; e o valor “ 2 ” representa as coalizões sobredimensionadas.

<sup>b</sup> Indica se a coalizão efetiva conseguiu alcançar o quorum estabelecido pela regra: S para sim; N para não; S/N para sim ou não, resultado condicionado ao tamanho do comparecimento dos representantes na sessão de votação.

De 14 casos de maioria relativa, 9 são de coalizões sobredimensionadas que alcançam o quorum, enquanto que 5 são sobredimensionadas que só alcançam o quorum condicionalmente (conforme o comparecimento). Dos 14 casos da maioria absoluta, 4 são de coalizões sobredimensionadas que não alcançam o quorum e um de coalizão de maioria estrita que não alcança o quorum, sendo o restante sobredimensionadas e todas elas alcançando o quorum. Quanto ao quorum de 2/3 dos presentes, com comparecimento mínimo, temos que somente dois casos (Vargas I e Quadros) apresentam coalizão sobredimensionada com certeza de alcançar o quorum, sendo que 11 casos de sobredimensionamento alcançam condicionalmente o quorum, isto é, dependendo do nível de comparecimento. Um único caso (ministério Goulart IV) apresenta coalizão de maioria estrita que alcança de forma condicional o quorum. A maioria de 2/3 do universo tem 4 coalizões sobredimensionadas, sendo que 2 delas alcançam o quorum e 2, não; 6 são coalizões estritas, todas não alcançando o quorum; e 4 casos de coalizões formais que não alcançam o quorum, mesmo considerando 100% de disciplina.

Os resultados apontam para o fato de que, mesmo com o sobredimensionamento da coalizão, o resultado

<sup>8</sup> Para definir coalizão sobredimensionada ou estrita empregamos o critério de necessidade dos partidos que a integra para alcançar o quorum em questão, conforme prescreve a teoria da coalizão mínima.

poderia não ser positivo, isto é, o quorum poderia não ser alcançado (2 casos para quorum de 2/3 do universo, Governos Dutra III e Café Filho). A falta de proporção adequada de disciplina inviabiliza o sucesso da coalizão. Chama a atenção que nenhuma coalizão de maioria estrita alcança certeza de 100% de vitória em todos os quoruns. Nos quoruns relativos, a vitória é condicional, dependendo do montante de comparecimento.

Ora, considerando que, dada a eficiência requerida pelos quoruns, é indiferente optar entre coalizões sobredimensionadas com baixa disciplina ou coalizões estritas com alta disciplina, por que a maior parte das coalizões do período se constituíram de acordo com a primeira opção, sobredimensionamento com baixa disciplina? Observamos que a variação do número de integrantes das coalizões não afetou a capacidade de alcançar o quorum quando estes eram relativos. No entanto, quando os quoruns são absolutos e o tamanho da coalizão chega a um limite prático (seja por falta de recursos para cooptação, seja por impossibilidade política devido aos representantes refratários a participar da coalizão), entra em jogo a disciplina, a qual deveria compensar a falta mencionada. Conforme os dados recolhidos, quem mais variou foi o tamanho da coalizão presidencial. A disciplina não acompanhou a variação do tamanho das coalizões<sup>9</sup>.

A conclusão, sob nosso ponto de vista, é que os Presidentes, ao montarem coalizões sobredimensionadas mas que não apresentavam a devida disciplina, não foram eficientes na medida em que, se conhecida a disciplina média, então não surtiria efeito qualquer incremento do número de integrantes da coalizão. Duas hipóteses: ou os Presidentes desconheciam as prováveis taxas de disciplina (efeito-informação de Riker) ou os custos para provocar o crescimento da disciplina eram demasiados. De outro lado, com exceção dos Governos de Dutra I e II e João Goulart, de I a IV, os quais não formaram coalizões capazes de ultrapassar o quorum de maioria absoluta, os demais só não foram efetivos no quorum de 2/3 do universo (também considerando as exceções de Vargas I e Jânio Quadros). Ora, esse quorum qualificado só era alcançado em situações limite, de elevado comparecimento para derrubada de veto (onde, então, o Presidente só precisava contar com 33% mais dos presentes para ter aprovada a sua proposta).

Dessa maneira, dada a indiferença teórica entre os tipos extremos de combinação das magnitudes de coalizões e de disciplina, podemos concluir que as coalizões presidenciais encerravam dinâmicas políticas que produziam resultados que não podem ser compreendidos apenas em termos de relações estanques entre Executivo-Legislativo, tomando-os como blocos unitários. Amorim e Santos (2001, p.314) lançaram a hipótese de que os partidos, na verdade, funcionariam como facções, ao estilo japonês, e que as coalizões seriam construídas *ad hoc*. Acreditamos que pesquisas mais específicas poderão dar conta do universo multifacetado do Legislativo brasileiro de então.

### 3.2. As Coalizões, as Disciplinas e as Eficiências em 1990- 2000

Essa seção apresenta as coalizões presidenciais - no que se refere a tamanho, disciplina e eficiência - do período 1990-2000.

A tabela 10 nos mostra o quadro geral do apoio que dispõem os diferentes governos e seus ministérios,

---

<sup>9</sup> Amorim e Santos (2001, p. 312) registraram que a disciplina partidária seria sensível a duas variáveis: recursos orçamentários e decurso de mandato presidencial. Quanto maior os recursos orçamentários para os partidos, maior seria a disciplina em torno do Presidente, e quanto mais perto do fim do mandato, menor seria a disciplina. A questão que permanece é: por que os Presidentes, os quais dispunham de recursos orçamentários que elevavam as condições de disciplina, permitiam o rebaixamento de disciplina nos últimos anos de mandato? Muitas hipóteses podem ser arroladas: proximidade das eleições, decréscimo da popularidade presidencial, número de candidatos competitivos, desempenho da economia, paralisação do processo legislativo, etc. Uma investigação mais rigorosa é necessária para que as diferentes proposições possam ser conferidas.

mostrando as coalizões formais, as maiorias efetivas, a sua disciplina e eficiência. Os governos com maiores bases parlamentares são Cardoso II e Cardoso III, os quais ultrapassam mais de 70% de apoio parlamentar formal. No campo da coalizão efetiva, descontada a sua parte não disciplinada, temos um único governo (Cardoso II) que alcançou os 2/3 do conjunto de representantes na Câmara Federal.

Os governos com menor apoio parlamentar são os de Collor II e III (33,8 e 25,8% respectivamente). Como um todo, o Governo Collor foi aquele que apresentou o pior desempenho quanto à conquista de apoio parlamentar, tendo alcançado 51% de maioria formal. Se olharmos para as maiorias efetivas, então seu desempenho não ultrapassa os 42,3% de apoio parlamentar. O Governo Franco permaneceu em um padrão intermediário, entre 66,7% e 52,5% de apoio parlamentar formal e 46,3% e 59,6% de apoio efetivo.

Tabela 10. Coalizão presidencial efetiva e formal (abs. e % em relação ao total de representantes), disciplina efetiva da maioria formal, eficiência efetiva, capacidade de superar os quoruns: 1) Maioria Relativa com comparecimento mínimo, 2) Maioria Absoluta, 3) 2/3 dos presentes com comparecimento mínimo e 4) 2/3 do universo, por Ministério de cada Governo, Câmara dos Deputados, Brasil, 1990-2000 <sup>a</sup>

Ministério	Coalizão presidencial formal	Coalizão presidencial efetiva	Disciplina efetiva	Eficiência efetiva	Alcançou Maioria Relativa*	Alcançou Maioria Absoluta*	3/5 do Universo
Collor I	252 (51,0)	224 (42,3)	88,9	139,9	S/N (447)(90,3)	N	N
Collor II	170 (33,8)	153 (30,4)	90,0	123,8	S/N (305)(60,6)	N	N
Collor III	130 (25,8)	117 (23,3)	90,0	115,8	S/N (233)(46,3)	N	N
Collor IV	216 (43,0)	193 (38,4)	89,3	132,3	S/N (385)(76,5)	N	N
Franco I	325 (64,7)	289 (57,4)	88,9	153,6	S (503)(100)	S (503)(100)	N
Franco II	335 (66,7)	300 (59,6)	89,6	156,3	S (503)(100)	S (503)(100)	N
Franco III	264 (52,5)	233 (46,3)	88,3	140,8	S/N (465)(92,4)	N	N
Franco IV	295 (58,7)	261 (51,9)	88,5	147,2	S (503)(100)	S (503)(100)	N
Franco V	264 (52,5)	235 (46,7)	89,0	141,5	S/N (469)(93,2)	N	N
Cardoso I	290 (56,5)	259 (50,5)	89,3	145,8	S (513)(100)	S (513)(100)	N
Cardoso II	398 (77,7)	347** (67,6)	87,2	164,9	S (513)(100)	S (513)(100)	S (513)(100)
Cardoso III	378 (73,7)	339 (66,1)	89,7	163,4	S (513)(100)	S (513)(100)	S (513)(100)

Fonte dos Dados Brutos: Figueiredo e Limongi, 1999, p.112; Nicolau, 2000, p.716; Meneguello, 1998; Political Data Base of The Americas, [www.georgetown.edu/pdba/](http://www.georgetown.edu/pdba/);

\* S = sim, alcançou a maioria requerida; N = não alcançou a maioria requerida; S/N = alcança a maioria requerida condicionado ao comparecimento dos representantes na sessão \*\* Ano de 1996

<sup>a</sup> Para a disciplina dos partidos PRN, PL, PSB, PP e PPS utilizamos as médias do plenário de Figueiredo e Limongi, *op.cit.*

Quanto à disciplina das coalizões de governo, vemos que os melhores índices médios foram os dos Governos Cardoso 2 (1999-2000) e Collor, com 89,7% e 89,6%, respectivamente. Logo a seguir temos o Governo Franco com 88,9% e o Governo Cardoso 1 (1995-1998) com 88,3%. Considerando que não dispomos de toda a estatística do segundo Governo Cardoso e que, portanto, devemos ter certa precaução em considerar o indicador de disciplina para esse governo, é importante registrar que o decréscimo de disciplina na coalizão presidencial, que sai de um patamar mais alto, no Governo Collor, para um menor, no primeiro Governo Cardoso, está completamente de acordo com nossas proposições: quanto maior a coalizão, menor a necessidade de disciplina. A média de disciplina da coalizão presidencial de 1990 a 2000 foi de 89,1 %.

A combinação entre as variáveis tamanho das coalizões e tamanho das disciplinas nos oferece a dimensão da eficiência. Havíamos delimitado que, para quoruns de maioria absoluta, os valores de melhor eficiência deveriam ficar em torno de uma maioria de 73% dos representantes, com 70% de disciplina. Os únicos governos que alcançaram mais de 70% de coalizão formal foram Cardoso II e Cardoso III. Contudo, em termos de disciplina, houve um desempenho, por parte de todos os governos e suas coalizões, que superou, com folga, o patamar eficiente. É claro que uma combinação de tamanho da coalizão e disciplina diferente do padrão proposto não significa que o governo terá maiorias perdedoras mas, sim, que elas não encontraram seu melhor ponto de eficiência.

Considerando que, no período 1990-2000, o quorum comumente requerido é o de Maioria Absoluta, vemos que o Governo Collor era o menos preparado para enfrentar as forças legislativas, tendo em vista que suas

coalizões efetivas não alcançavam esse quorum. Também Franco III e V não alcançavam condições para que suas maiorias superassem a marca de 50% +1.

A tabela 11 nos informa sobre a discrepância entre o esperado e o efetivado acerca das coalizões, suas disciplinas e sua eficiências. Notamos que Collor foi ineficiente em todas as suas coalizões, apresentando diferenças de eficiência entre 9,5 e 10,7 pontos percentuais. O maior problema de seu governo foi a baixa disciplina, tendo em vista o tamanho de sua maioria de apoio. Para a disciplina existente, a coalizão deveria ser maior. Já Cardoso, nos ministérios II e III, apresentou um índice de eficiência em excesso (portanto, ineficiente), ou seja, tendo como objetivo alcançar o quorum de maioria absoluta houve disciplina a maior. Cardoso I, por exemplo, foi equilibrado, obtendo um resultado muito próximo do esperado. Franco apresentou uma eficiência variável, ora pecando pelo excesso, ora pela falta. No conjunto, somente Franco IV e Cardoso I foram mais equilibrados.

Tabela 11. Comparação entre coalizões formais, disciplinas esperadas e efetivas, eficiências esperadas e efetivas para quoruns de Maioria Absoluta, por Ministérios, Câmara dos Deputados, Brasil, 1990-2000

Ministérios	Coalizão formal <sup>a</sup>	Disciplina esperada <sup>b</sup>	Disciplina efetiva <sup>b</sup>	Eficiência esperada (A)	Eficiência efetiva (B)	B-A
Collor I	51,0	98,4	88,9	149,4	139,9	-9,5
Collor II	33,8	100,0	90,0	133,8	123,8	-10
Collor III	25,8	100,0	90,0	125,8	115,8	-10
Collor IV	43,0	100,0	89,3	143,0	132,3	-10,7
Franco I	64,7	77,5	88,9	142,2	153,6	11,4
Franco II	66,7	75,2	89,6	141,9	156,3	14,4
Franco III	52,5	95,5	88,3	148,0	140,8	-7,2
Franco IV	58,7	85,4	88,5	144,1	147,2	3,1
Franco V	52,5	95,5	89,0	148,0	141,5	-6,5
Cardoso I	56,5	88,6	89,3	145,1	145,8	0,7
Cardoso II	77,7	64,6	87,2	142,3	164,9	22,6
Cardoso III	73,7	68,0	89,7	141,7	163,4	21,7

Fonte: Tabela 10

<sup>a</sup> percentuais em relação ao total de representantes em cada legislatura

<sup>b</sup> percentuais em relação ao total de integrantes de cada coalizão ministerial

A relação entre o tamanho da coalizão formal e o da disciplina efetiva foi verificada por meio de correlação entre as duas variáveis. No período 1990-2000, não houve correlação significativa ( $r=-0,556$ , sig. 0,060, duas caudas). Tendo em vista que a disciplina se manteve praticamente constante (média 89,1; desvio padrão 0,763), então ela não acompanhou as variações do tamanho da coalizão. Essa falta de correlação retrata o déficit de disciplina em Collor e o seu excesso em Cardoso (tendo em vista a exigência do quorum de Maioria Absoluta). Para quoruns maiores, como o de 3/5 do universo, são requeridas coalizões mais largas, onde a disciplina mais baixa pode ter seu lugar. Contudo, como as coalizões formadas não alcançam esses quoruns, não faz sentido, nesse caso, exigir outro patamar de disciplina senão aquele que alcança 100% da coalizão.

Gráfico 11. Coalizões Presidenciais Formal e Efetiva, por Ministérios, Câmara dos Deputados, Brasil, 1990-2000

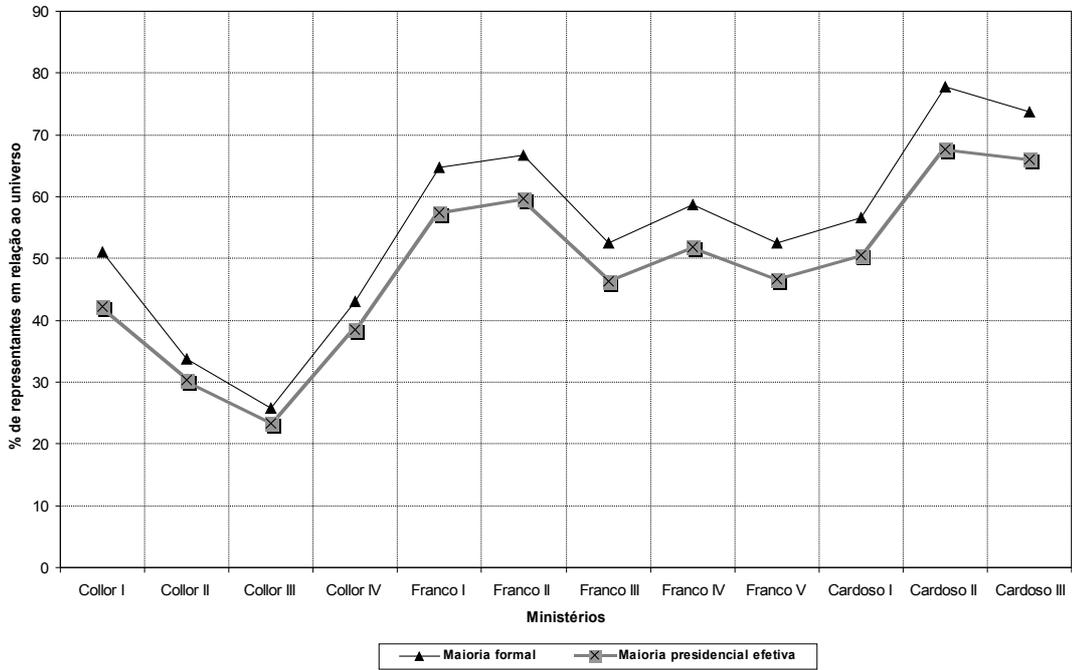
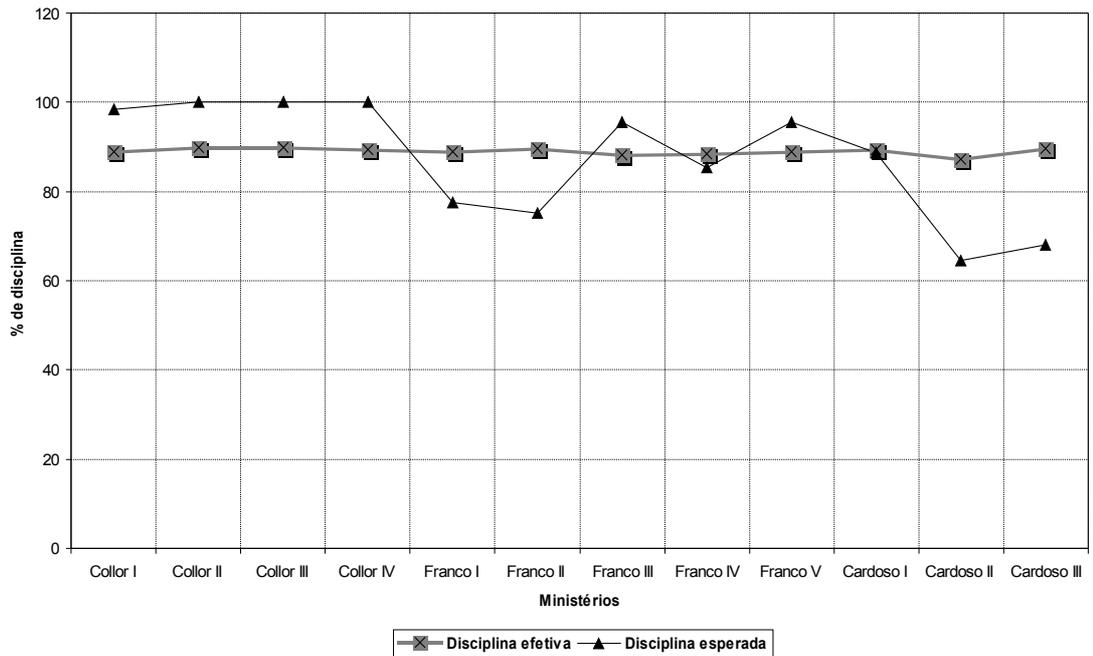
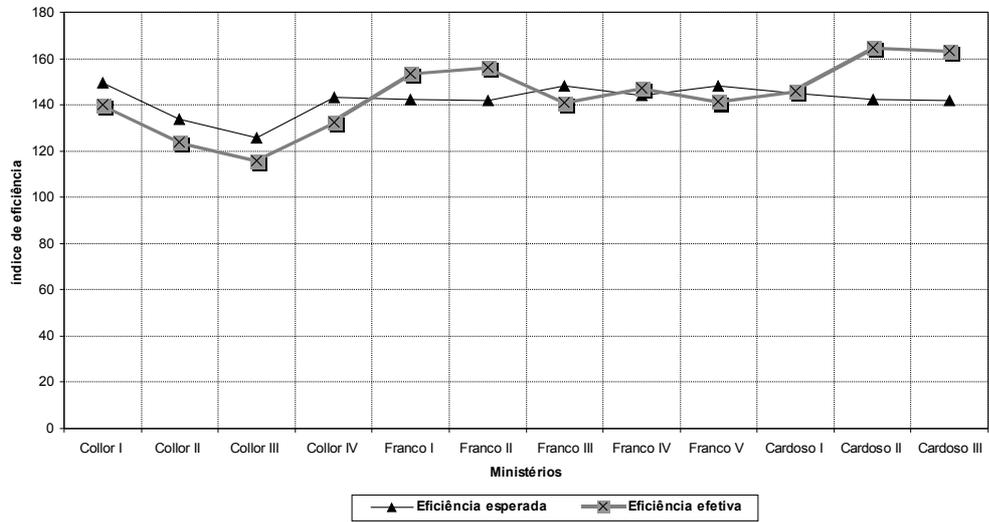


Gráfico 12. Disciplinas Esperada e Efetiva, por Ministério, para quorum de Maioria Absoluta, Câmara dos Deputados, Brasil, 1990-2000



**Gráfico 13 - Eficiências Esperada e Efetiva, por Ministérios, para Maioria Absoluta, Câmara de Deputados, Brasil, 1990-2000**



Quanto ao perfil da coalizão (tabelas 12), se sobredimensionada ou estrita, em relação ao quorum de decisão, vemos que a maior parte das coalizões são sobredimensionadas no plano formal (no quorum de Maioria Relativa: 11 coalizões sobredimensionadas contra 1 de maioria estrita; no de Maioria Absoluta: 10 contra 1; e no de 3/5 do universo: 4 contra nenhuma, respectivamente). Além disso, existem três coalizões que não alcançam o quorum de Maioria Absoluta e 8 que não alcançam o quorum de 3/5 do universo de representantes.

No plano da coalizão efetiva, no quorum de Maioria Relativa, 10 coalizões são sobredimensionadas, uma é estrita e outra não alcançou o mínimo requerido. No quorum de Maioria Absoluta, o quadro é mais diversificado: 6 são sobredimensionadas, duas são estritas e três não alcançam o mínimo requerido. No quorum de 3/5, apenas duas coalizões são sobredimensionadas, as de Cardoso II e Cardoso III. As restantes não alcançam o mínimo requerido. Dessa forma, em que pese a maior diversificação das coalizões formais em sua capacidade de atingir o quorum, há uma preponderância da forma sobredimensionada. Essa forma é mais permanente nos governos de Cardoso. Lembramos no entanto, a significativa quantidade de coalizões que não alcançaram os quoruns requeridos.

A capacidade da coalizão de ser útil ao governo não pode ser evidenciada apenas através do seu perfil. Essa utilidade pode ser vista no caso da coalizão alcançar o quorum, em especial, o quorum qualificado da maioria absoluta, permitindo, não apenas a aprovação de toda a legislação ordinária mas, também, aprovando ou barrando a derrubada do veto e aprovando ou rejeitando modificações constitucionais. A tabela 12 nos mostra a capacidade das coalizões presidenciais em atingir o quorum, comparando o tipo de maioria formal com a capacidade da coalizão em atingir efetivamente o quorum.

Tabela 12. Comparação entre tipos da coalizão com capacidade de atingir os quoruns: Maioria Relativa com comparecimento mínimo, Maioria Absoluta, 2/3 dos presentes com comparecimento mínimo e 2/3 do universo, por Ministérios, Câmara dos Deputados, Brasil, 1990-2000

	MR Coalizão formal <sup>a</sup>	Capacidade de atingir quorum <sup>b</sup>	MA Coalizão formal <sup>a</sup>	Capacidade de atingir quorum <sup>b</sup>	3/5 do Universo Coalizão formal <sup>a</sup>	Capacidade de atingir quorum <sup>b</sup>
Collor I	1	S/N	1	N	0	N
Collor II	2	S/N	0	N	0	N
Collor III	2	S/N	0	N	0	N
Collor IV	2	S/N	0	N	0	N
Franco I	2	S	2	S	2	N
Franco II	2	S	2	S	2	N
Franco III	2	S/N	2	N	0	N
Franco IV	2	S	2	S	0	N
Franco V	2	S/N	1	N	0	N
Cardoso I	2	S	2	S	0	N
Cardoso II	2	S	2	S	2	S
Cardoso III	2	S	2	S	2	S

<sup>a</sup> O valor “ 0 ” indica que o quorum não foi alcançado; o valor “ 1 ” representa as maiorias estritas; e o valor “ 2 ” representa as maiorias sobredimensionadas.

<sup>b</sup> Indica se a maioria efetiva conseguiu alcançar o quorum estabelecido pela regra: S para sim, N para não, S/N para sim ou não, condicionado ao tamanho de comparecimento dos representantes na sessão de votação

Vemos que construir maiorias sobredimensionadas não garante alcançar os principais quoruns estabelecidos. Frente ao quorum de Maioria Relativa, temos 11 coalizões formais e sobredimensionadas que alcançaram o quorum. Destas, 5 não garantiram superá-los exclusivamente a partir da coalizão efetiva, dependendo da quantidade de comparecimento dos representantes às sessões de votação. Uma coalizão foi estrita e também ficava na dependência do comparecimento às sessões.

No campo do quorum de Maioria Absoluta, das 12 coalizões, 3 sequer alcançaram o número formal para perfazerem a maioria no plenário. Das 9 restantes, 2 eram estritas e não apresentavam capacidade efetiva de alcançar a maioria absoluta. Das 7 coalizões sobredimensionadas, 6 alcançavam o quorum, e apenas uma não o fazia.

Quanto ao quorum de 3/5 do universo, das 12 coalizões, 4 são sobredimensionadas mas somente 2 alcançam efetivamente o quorum. As 8 demais não apresentam número de integrantes em quantidade suficiente,

seger formalmente.

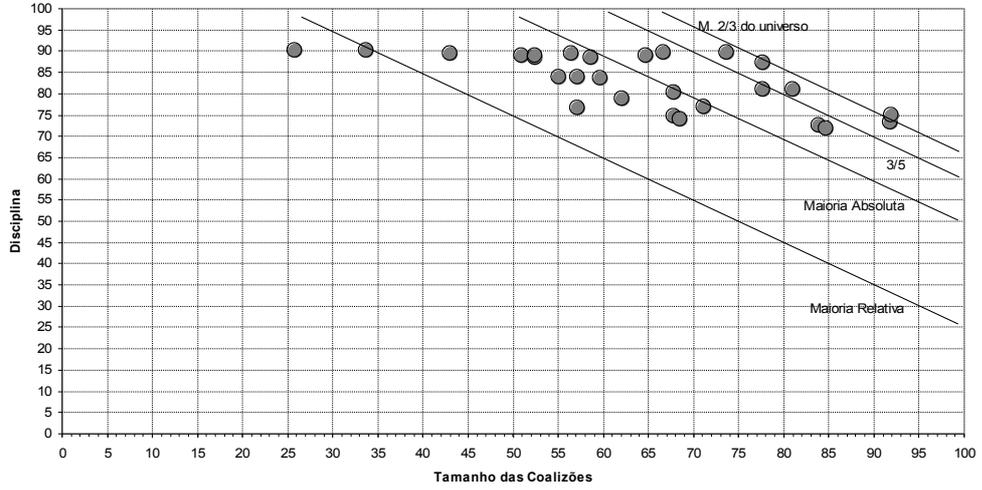
A única experiência totalmente exitosa são os Governos Cardoso II e Cardoso III, nos quais, além da coalizão formal, sobredimensionadas, alcançar todos os quoruns, também as coalizões efetivas o fizeram. Assim, no período 1990-2000, construir coalizões formais sobredimensionadas não garantiu alcançar os quoruns principais, apesar de que, pelo menos, evitou a certeza de que as coalizões estritas não o conseguiriam.

#### Conclusão

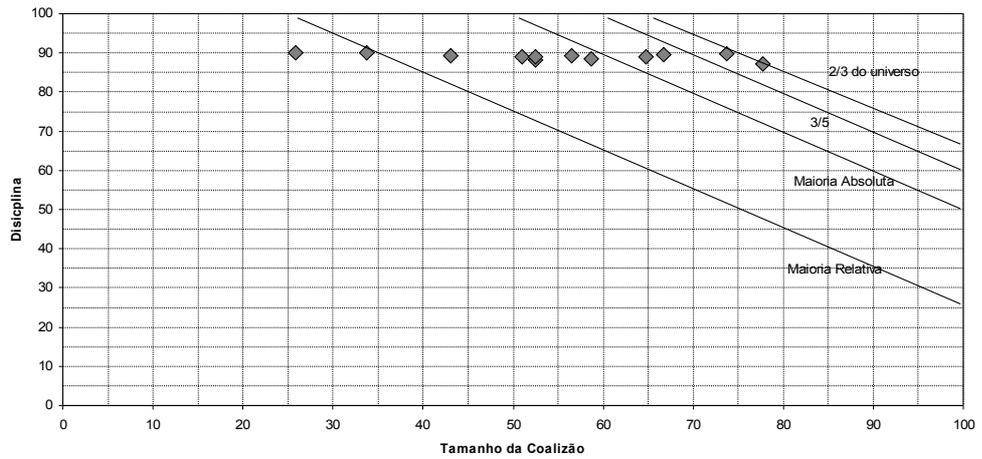
Como vimos, Amorim e Santos chamaram a atenção para dois efeitos envolvendo a disciplina legislativa no Brasil: (a) o efeito-informação e (b) os incentivos para coalizões sobredimensionadas. Por que se formam tais coalizões? Ora, as forças políticas disputam as decisões dentro do Legislativo. E essas decisões são normatizadas por quoruns, os quais determinam quais maiorias são vitoriosas. Dessa forma, construir coalizões significa organizar-se para superar os quoruns.

Seja no período 1946-1964 seja no pós 88, os gráficos 14 e 15 ilustram com mais clareza que a capacidade das forças do Executivo em superar os diferentes quoruns não pode ser atribuída, com exclusividade, à coalizão de governo formada. A combinação entre tamanho da coalizão e quantidade de disciplina evidencia que os presidentes não alcançam com facilidade os quoruns existentes. Nem mesmo a construção de coalizões sobredimensionadas o permite.

**Gráfico 14. Distribuição de Coalizões Presidenciais formais conforme % de disciplina e % do tamanho da coalizão em relação ao total de representantes, considerando os diferentes quoruns, Câmara de Deputados, 1946-1964, Brasil**



**Gráfico 15. Distribuição de Coalizões Presidenciais formais conforme % de disciplina e % do tamanho da coalizão em relação ao total de representantes, considerando os diferentes quoruns, Câmara de Deputados, 1990-2000, Brasil**



Nesse sentido, outros incentivos e ameaças devem ser manejados pelo presidente, e suas forças, para garantir que exista a devida maioria em votações importantes. É preciso repetir: a realização de coalizões de governo, por meio de participação ministerial, não suportam, obrigatoriamente, a necessidade de alcançar os quoruns.

Também é importante adensar a análise da relação entre as coalizões e suas disciplinas. As coalizões formais do período 1946-1964 tiveram como tamanho médio 71,9% de representantes em relação ao universo (desvio-padrão de 12,130), enquanto que, no período 1990-2000, o tamanho médio foi de 54,7% dos representantes (desvio-padrão 14,679). Isso significa que, em 1946-1964, as maiorias parlamentares, construídas a partir da distribuição ministerial, foram maiores do que aquelas do período 1990-2000.

Quanto à disciplina efetiva, o período de 1946-1964 apresentou um parlamento menos disciplinado do que o de 1990-2000 (com, respectivamente, disciplina média de 77,7 e desvio-padrão de 4,125; e disciplina média de 89,1 e desvio-padrão de 0,763). A combinação entre coalizão e disciplina nos mostrou que, apesar da eficiência média ter sido maior no período 1990-2000 (índice de eficiência de 143,8, com desvio-padrão de 14,268, contra 149,6 com desvio-padrão de 10,066, de 1946-1964), a capacidade de atingir os quoruns foi maior no período 1946-1964.

De 14 coalizões ministeriais, em 1946-1964, 9 alcançaram o *quorum de maioria relativa*, enquanto que 5 o fizeram de maneira condicional, dependendo do comparecimento do total de representantes nas sessões. Em 1990-2000, de 12 coalizões ministeriais, 6 atingiram aquele quorum e 6 o fizeram de maneira condicional (dependendo do comparecimento). Para o *quorum de Maioria Absoluta*, em 1946-1964, houve 9 coalizões que atingiram o quorum e 5 que não o conseguiram. Em 1990-2000, novamente houve uma participação de 50%, ou seja, metade das coalizões não alcançou este quorum e a outra metade o fez.

Esses números sugerem que os Presidentes contariam com coalizões que, em sessões normais, até poderiam criar as condições para aprovação dos projetos presidenciais. Mas em sessões onde quoruns mais qualificados eram exigidos, elas não apresentariam o mesmo desempenho, fosse porque eram menores do que o tamanho requerido, fosse porque não dispunham da disciplina adequada.

Comparando as variáveis coalizão e disciplina<sup>10</sup> para os governos entre 1946-1964 e 1990-2000, e submetendo-as à correlação e à regressão, alcançamos os resultados que seguem (tabela 13).

Tabela 13. Associações entre Disciplina partidária e magnitude de Coalizões presidenciais, Câmara de Deputados, Brasil, 1946-1964/1990-2000.

	r*	Sig.	R2***	Sig.
Maior Coalizão Presidencial				
Disciplina X Coalizão	-0,613	0,030**	0,376	0,060
Menor Coalizão Presidencial				
Disciplina X Coalizão	-0,714	0,010**	0,510	0,020**

\* Correlação Linear de Pearson

\*\*significante a 0,05

\*\*\* regressão linear

Esses resultados confirmam nossa proposição de que existe uma relação entre coalizão e disciplina. Afirmamos que as maiorias vão ser montadas até um dado limite de integrantes. Para tanto, a quantidade de disciplinas pode ser conhecida de todos os atores, cabendo ao Presidente montar uma coalizão que tenha certo perfil disciplinar e que seja capaz de levá-la até o quorum requerido para alcançar a vitória. Na medida em que há uma “economia” na relação entre coalizão e disciplina, um ponto ótimo pode ser alcançado. A virtude das lideranças está

10 Para o cálculo dessas correlações consideramos as menores e maiores coalizões formais por governo, isto é, aquelas que foram as menores coalizões ou as maiores coalizões no conjunto de ministérios de cada governo, e suas respectivas disciplinas efetivas.

em encontrá-lo ou produzi-lo.

As correlações apontam para o seguinte quadro no sistema presidencialista brasileiro: a disciplina está associada de maneira inversa com o tamanho da coalizão presidencial, isto é, quanto menor a disciplina, maior o tamanho das coalizões.

A relação entre disciplina e coalizão encontra seu ponto ótimo na capacidade de ultrapassar o quorum. Havíamos delimitado a disciplina como a variável principal dentro desse processo. Com efeito, além de haver correlação entre as variáveis (de 61 a 71%), a regressão estabelecida entre disciplina e coalizão (menores coalizões) mostrou-se significativa, com aproximadamente 50% da variação do tamanho da coalizão sendo explicado pela disciplina.

No período 1990-2000, registramos uma assimetria no tamanho das coalizões, pois Collor teve um número de representantes relativamente pequeno nas suas coalizões e Cardoso, ao contrário, contou com um grande número de integrantes nas suas. Portanto, houve uma importante variação interna no período. O que apresentou um comportamento mais consistente foi a disciplina efetiva, a qual contou com um valor praticamente constante de governo a governo. E quem teria dado a garantia dessa disciplina foi a modificação do processo legislativo, o qual, conforme certa literatura, teria girado para a centralização dos trabalhos, dando mais poderes para as lideranças e Mesas, permitindo uma melhor coordenação dos trabalhos e maiores recursos para constranger e negociar com os representantes comuns.

Por fim, cabe discutir as implicações de nossas considerações para o chamado presidencialismo de coalizão, conceito que busca definir o sistema de governo brasileiro. O seu eixo fundamental é de que existe uma fragmentação societária, que se expressa no Legislativo, permitido pelo sistema eleitoral, e que dificulta a governabilidade, por meio da necessidade do governante, diga-se Executivo, atender as múltiplas demandas inerentes àquela fragmentação. Uma das maneiras de superar esse dilema é promover uma ampla coalizão, capaz de sustentar as ações de governo, reduzindo o impacto das demandas. Outra é racionalizar o processo legislativo (Santos, 2003, p.21).

A análise da articulação entre quoruns, coalizões e disciplina revela que não bastam as coalizões de governo, ministeriais, para promover a tranquilidade parlamentar do Executivo. O apoio parlamentar deve ser alcançado em outras bases: patronagem, ameaças, coalizões eleitorais mais sólidas, etc.. O critério normativo estabelecido por Abranches (1988) para o bom funcionamento do sistema brasileiro (fazer amplas coalizões para ter maioria parlamentar) não é totalmente realizado considerando exclusivamente àquelas coalizões. Além disso, nem mesmo a elevação da disciplina rompeu com o perfil de formação das coalizões de governo.

Nesse trabalho tomamos o quorum de decisão legislativa como importante critério para verificar os limites e incentivos para a formação de coalizões, permitindo, assim, reconsiderar o papel desempenhado pelas coalizões formadas a partir da distribuição ministerial.

Isso posto, cabe reconhecer que o estudo da formação de coalizões no presidencialismo brasileiro deve focar outros mecanismos que compõem o universo do sistema de governo, especialmente aqueles que estão tanto disponíveis para o Executivo (tais como as emendas no Orçamento, a distribuição de cargos de menor escalão, atribuições constitucionais, etc.), quanto para as lideranças do Legislativo (centralização do processo legislativo, sistema de punições, apoio mútuo, etc.). Dessa forma, estaremos qualificando o entendimento sobre o funcionamento do sistema de governo no Brasil.

## Referências Bibliográficas

- ABRANCHES, Sérgio H.H. de. 1988. Presidencialismo de Coalizão: o dilema institucional brasileiro. *Dados Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, vol.31 n°1, p.5-34.
- AMES, Barry. Party discipline in the Chamber of Deputies. In Morgenstern, Scott.; Nacif, Benito. 2002. *Legislative Politics in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- \_\_\_\_\_. 2001. *The Deadlock of Democracy in Brazil*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- AMORIM NETO, Octavio. 1998. *Of Presidents, Parties, and Ministers: Cabinet Formation and Legislative Decision-Making Under Separation of Powers*. San Diego. PhD. Dissertation In Political Science. University of California at San Diego.
- \_\_\_\_\_. 2000. Gabinetes Presidenciais, Ciclos Eleitorais e Disciplina Legislativa no Brasil. *Dados Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, vol.43, n°3, p.479-519.
- \_\_\_\_\_. 2002. Presidential cabinets, electoral cycles, and coalition discipline in Brazil. In Morgenstern, Scott.; Nacif, Benito. *Legislative Politics in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- AMORIM NETO, Octavio.; SANTOS, Fabiano. 2001. A conexão presidencial: facções pró e antigoverno e disciplina partidária no Brasil. *Dados Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, vol.44, n° 2, p.291-321.
- AMORIM NETO, Octavio; TAFNER, Paulo. 2002. Governos de coalizão e mecanismos de alarme de incêndio no controle legislativo das medidas provisórias. *Dados Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, vol.45, n° 1, p.5-38.
- CLÈVE, Clémerson M. 2000. *Atividade Legislativa do Poder Executivo*. 2ª ed. SP: Editora Revista dos Tribunais.
- CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. 1998. 3ªed. SP: Editora Revista dos Tribunais.
- CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS: 1824/1988. 1999. Vários autores, Brasília: Senado Federal e Ministério de Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos.
- FERREIRA FILHO, Manuel G. 1995. *Do processo legislativo*. SP: Ed. Saraiva.
- FIGUEIREDO, Argelina C. O papel do Executivo na produção legislativa. In Villas Bôas, Gláucia.; Gonçalves, Marco A. (org.). 1995. *O Brasil na virada do século: o debate dos cientistas sociais*. RJ: Relume Dumará.
- \_\_\_\_\_. 2001. Instituições e política no controle do Executivo. *Dados Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, vol.44, n° 4, p.689-727.
- FIGUEIREDO, Argelina C.; LIMONGI, Fernando. 1998a. Bases institucionais do Presidencialismo de Coalizão. *Lua Nova Revista de Cultura e Política*. São Paulo, n°44, p.81-106.
- \_\_\_\_\_. 1998b. *Relação Executivo - Legislativo no presidencialismo multipartidário: os regimes de 46 e 88*. Trabalho apresentado no XXII Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu, outubro.
- \_\_\_\_\_. 1999. *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*. RJ: Ed. FGV; SP: FAPESP.
- \_\_\_\_\_. 2002. Incentivos eleitorais, partidos e política orçamentária. *Dados Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, vol.45, n° 2, p.303-344.
- HIPPOLITO, Lucia. 1985. *De raposas e reformistas - o PSD e a experiência democrática brasileira (1945-64)*. RJ: Paz e Terra.
- LEMONS, Leany B.S. 2001. O Congresso Brasileiro e a distribuição de benefícios sociais no período 1988-1994: uma análise distributivista. *Dados Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, vol.44, n° 3, p.561-605.
- LIJPHART, Arend. 1984. *As democracias contemporâneas*. Lisboa: Gradiva.
- LINZ, Juan J. Presidential or Parliamentary Democracy: does it make a difference? In LINZ, Juan J.; VALENZUELA, Arturo. 1994. *The Failure of Presidential Democracy. The Case of Latin America*. Vol.2. Baltimore:

- The Johns Hopkins University Press.
- MAINWARING, Scott P. 2001. *Sistemas Partidários em novas democracias: o caso do Brasil*. RJ: FGV Editora; Porto Alegre: Mercado Aberto.
- MENEGUELLO, Rachel. 1998. *Partidos e Governos no Brasil Contemporâneo (1985-1997)*. SP: Paz e Terra.
- NICOLAU, Jairo M (org.). 1998. *Dados Eleitorais do Brasil (1992-1996)*. RJ: Revan/ IUPERJ-UCAM.
- \_\_\_\_\_. 2000. Disciplina Partidária e Base Parlamentar na Câmara dos Deputados no Primeiro Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998). *Dados Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, vol.43, n°. 4, p.709-735.
- OLSON, Mancur. 1999. *A Lógica da Ação Coletiva*. SP: Editora da Universidade de São Paulo.
- PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. 2002. Comportamento Estratégico em Presidencialismo de Coalizão: as relações entre Executivo e Legislativo na elaboração do Orçamento brasileiro. *Dados Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, vol.45, n°. 2, p.265-301.
- PEREIRA, Carlos.; POWER, Thimoty J.; RENNÓ, Lucio. 2002. *Choose your weapon: under what conditions do brazilian presidents resort to decree power?* Trabalho apresentado no 3º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política. Niterói, julho.
- PESSANHA, Charles. Notas sobre as relações entre o Executivo e o Legislativo no Brasil: 1964-1992. In Villas Bôas, G.; Gonçalves, M.A. (org.). 1995. *O Brasil na virada do século: o debate dos cientistas sociais*. RJ: Relume Dumará.
- REGIMENTO COMUM: Resolução Nº1, 1970-CN, com alterações posteriores, até 1994: Legislação Conexa. Brasília: Congresso Nacional, 1997.
- RIKER, William H. 1962. *The Theory of Political Coalitions*. New Haven: Yale University Press.
- SANTOS, Fabiano. Clientelismo como escolha racional. In REIS, Elisa; ALMEIDA, Maria H.; FRY, Peter (org.). 1995. *Pluralismo, Espaço Social e Pesquisa*. SP: HUCITEC/ ANPOCS.
- \_\_\_\_\_. 1997. Patronagem e poder de agenda na política brasileira. *Dados Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, vol. 40, n°.3, p.465-492.
- \_\_\_\_\_. 1999. Instituições eleitorais e desempenho do presidencialismo no Brasil. *Dados Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, vol.42, n°. 1, p.111-138.
- \_\_\_\_\_. 2002. Partidos e Comissões no Presidencialismo de Coalizão. *Dados Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, vol.45, n°. 2, p.237-264.
- \_\_\_\_\_. 2003. *O Poder Legislativo no Presidencialismo de Coalizão*. BH: Ed. da UFMG/ RJ: IUPERJ.
- SANTOS, Maria H.C. 1997. Governabilidade, Governança e Democracia: criação de capacidade governativa e relações Executivo-Legislativo no Brasil Pós-Constituinte. *Dados Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, vol.40, n°. 3, p.335-376.
- SENADO FEDERAL. 2000. 500 Anos de Legislação Brasileira. Brasília: PRODASEN/Subsecretaria de Informações. 3 cds.
- TAVARES, José A.G. 1997. Rio Grande do Sul: o sistema partidário eleitoral e parlamentar. In Lima Jr., O.B. *O sistema partidário brasileiro: diversidade e tendências*. RJ: Ed. FGV.