

## COALIZÕES DE GOVERNO NO PRESIDENCIALISMO

*André Pereira*

Professor do Departamento de História da UFES

O objetivo desta comunicação é o de apresentar algumas construções conceituais que vêm sendo utilizadas para abordar o fenômeno das coalizões de governo no sistema presidencialista brasileiro. Procura-se demonstrar que certos padrões de relação entre o Executivo e o Legislativo, caracterizadas com os termos *cooptação*, *clientelismo*, *fisiologismo* e outros menos nobres, podem ser entendidos como resultado de um processo que, intencionalmente, visava dar estabilidade ao sistema político, mas resultou num mecanismo que, na prática, pode gerar, num momento, maiorias avassaladoras e, em outro, impasses de diversos tipos, apontando, até mesmo, para possibilidades de crise institucional. Neste sentido, as coalizões de governo seriam uma parte constituinte do arranjo institucional vigente, e não um *desvio* ou “desvirtuamento” do sistema. Se isto é correto, quando a elite política é apresentada como uma confraria de irmãos franciscanos, seguindo as palavras do santo mestre – *É dando que se recebe* – não seria conveniente observar tal fenômeno de uma forma moralista. É mais interessante compreender porque certas coisas acontecem sistematicamente. Afinal de contas, se somos cientistas, e se o nosso saber serve para alguma coisa, talvez seja para tentar mudar e não só condenar.

No geral, o termo coalizão de governo se refere ao processo pelo qual diferentes partidos políticos se unem, com o objetivo de constituir e/ou apoiar o Executivo, seja na forma de Gabinete Ministerial, em regimes parlamentaristas, seja na forma de Ministérios, no presidencialismo. Idealmente falando, tal processo só ocorre quando nenhuma força majoritária emerge do processo eleitoral. Na prática, sabe-se da existência de coalizões maiores e até menores que as necessárias para go0 de uma abordagem sociológica e os que enfatizam a influência de fatores institucionais. Para o período 46-64, no

primeiro grupo, destacam-se os que se apoiaram na Teoria do Populismo. A literatura é vasta. Como exemplo, vale citar o trabalho de um senhor, conhecido como Fernando Henrique Cardoso, que publicou, em 1973, um texto chamado *O Modelo Político Brasileiro*. Aí, o autor defende a conhecida tese de que o nível político reflete determinações da base sócio-econômica. Neste sentido, a chamada *República Populista*, tendo como núcleo a articulação PSD/PTB, teria sido resultado de uma fase do desenvolvimento do capitalismo no país, durante o qual um determinado tipo de aliança de classes se mostrava possível. O avanço do capitalismo, junto com suas contradições inerentes, teria levado a um rompimento da aliança, abrindo espaço para a solução conservadora. A coalizão de governo seria, portanto, um reflexo, mesmo que indireto, da divisão entre uma face rural e outra, urbana. A lógica inerente a este argumento é a de que, independentemente do perfil concreto da distribuição de cargos e das bancadas de apoio no Legislativo, elas sempre deveriam ter alguma correlação com a base sócio-econômica em certo momento histórico. Se isto não ocorresse, todo quadro institucional se veria assentado em fundações pouco sólidas, pronto a ser derrubado.

A outra abordagem, de tipo institucional, pode ser bem representada pelo estudo clássico de Lúcia Hippolito, *De Raposas e Reformistas*, publicado em 1984. Aí, a autora defende a tese de que a estabilidade do sistema político dependia da capacidade que o partido de centro, o PSD, tinha em fazer alianças seja com o PTB, seja com a UDN. Na medida em que o voto no PSD foi diminuindo e cresceu o do PTB, o equilíbrio entre as forças tornou-se impossível. Deste ponto de vista, as diferentes coalizões de governo teriam sido resultado de uma lógica inerente ao quadro de polarização que derivava das eleições.

Este não é o lugar para fazer um balanço de toda a literatura e extrair conclusões definitivas. Basta chamar a atenção para suas diferentes implicações. Considerar que a distribuição de cargos e de recursos para as bases eleitorais dos parlamentares, com vistas a garantir apoio à aprovação da agenda governamental, deriva de uma relação espúria entre o Chefe do Executivo e legisladores corruptos ou corrompidos faz retomar o raciocínio dualista que marcou a Teoria do Populismo. Os parlamentares seriam representantes de uma população ignorante, de origem rural, conservadora e despreparada para fazer valer os seus *verdadeiros* interesses. O problema disto é que, de 1964 para cá, o país mudou tremendamente. A maior parte dos eleitores se encontra nas cidades. Mal ou bem, os índices educacionais avançaram, os movimentos sociais se fortaleceram, o acesso a fontes de informação aumentou. Até mesmo



grandes novidades políticas, como o Partido dos Trabalhadores, considerado por vários autores como o primeiro partido verdadeiramente vindo *de baixo* (Keck, 1992; Meneghello, 1989), além da liberdade de ação para as legendas comunistas, dificultam o recurso a um esquematismo tão grande. Talvez por isto, certas pessoas tenham pedido que esquecessem o que escreveram.

Nada disto, porém, permite concluir que uma visão institucionalista poderia apresentar melhores resultados. Não se trata de questionar a relação entre a base sócio-econômica e o nível político, mas sim o de lançar mão de recursos analíticos que permitam uma maior aproximação com o objeto em tela. Se a distribuição de cargos e recursos para garantir apoios não deve ser encarada de maneira dualista, é conveniente construir modelos conceituais que possam explicar a sua existência como parte de um arranjo institucional e é isto que se vai propor aqui.

Quando se fala da relação entre Executivo e Legislativo, um conceito chave é o de Poder de Agenda. Este se refere à capacidade que um ator qualquer possui de determinar o conteúdo, a ordem e a velocidade de votação das matérias no Legislativo. O Poder de Agenda pode ser interno ou externo ao Parlamento. Se for exclusivamente interno, ele pode ser mais ou menos concentrado nas mãos das lideranças parlamentares. Toda vez que uma Casa de Leis concede ao seu presidente uma autoridade muito grande, este passa a ser o *agenda setter*. É possível, porém, que lideranças de bancada, por exemplo, possam interferir no andamento dos trabalhos, o que implica uma maior dispersão interna dos focos de decisão. A nível comparativo, os maiores graus de dispersão da autoridade legislativa ocorrem quando o Parlamento conta com um eficiente e bem estruturado sistema de comissões internas.

O Poder de Agenda também pode ser uma atribuição do Chefe do Executivo. Matthew Shugart e John Carey, no livro *Presidents and Assemblies*, de 1992, observam que todos os Executivos tendem a possuir alguma capacidade para interferir na agenda legislativa. No Parlamentarismo, o Gabinete recebe delegação de poder para legislar, enquanto que, no Presidencialismo, o Chefe do Executivo conta não só com poderes concedidos pelos parlamentares, de maneira temporária, para propor e aprovar leis, como é comum que contem também com recursos, garantidos nas Constituições, para intervir na agenda. Estes instrumentos são chamados, pelos autores, de poderes pró-ativos e reativos. Os poderes pró-ativos são aqueles que permitem uma intervenção direta na produção de leis. O maior de todos é o poder de decreto. Está-se aqui falando da capacidade de editar leis que entram em funcionamento a partir de sua publicação. Em alguns casos, elas não precisam

ser aprovadas posteriormente pelo Legislativo, em outros, sim. A Medida Provisória é um exemplo claro de poder de decreto.

Outros tipos de poderes pró-ativos são o direito a iniciar exclusivamente determinadas matérias, a solicitação de urgência e a possibilidade de lançar mão de poderes especiais de emergência. Quando somente o Chefe do Executivo pode apresentar certas matérias ao Legislativo, como leis relativas a tributação, a orçamentos e a administração pública, os parlamentares ficam impossibilitados de propor qualquer coisa nestes campos. Tudo o que podem fazer é emendar a proposta o governo, o que diminui tremendamente sua margem de manobra. Numa situação destas, o legislador não pode, sequer, sugerir uma pequena reforma no hospital público de sua cidade, a não ser que consiga incluí-la na peça orçamentária antes de sua apresentação, por vias informais, portanto. Por outro lado, emendar leis que o Executivo inicia exclusivamente é, muitas vezes, algo tremendamente restringido.

Se o Chefe do Executivo puder solicitar urgência para os seus projetos, impondo um tempo limite para que sejam analisados e votados, os legisladores ficam com muito pouco tempo para analisá-los nas comissões competentes. Na prática, conforme demonstram Argelina Figueiredo e Fernando Limongi, no trabalho *Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional*, de 1999, ao estudarem o Congresso Nacional, o efeito da solicitação de urgência é que os projetos saem das comissões, indo direto a plenário, onde recebem um parecer em cima da hora da votação.

Normalmente, o poder de decreto, a iniciativa exclusiva, a solicitação de urgência e os poderes de emergência, como a declaração de estado de sítio, são concedidos ao Chefe do Executivo nas Constituições, sendo, portanto, muito difíceis de serem retirados. O mesmo vale para os poderes reativos, que são, basicamente, a capacidade de vetar, total ou parcialmente, as leis aprovadas. Ou seja, o governante reage diante de uma decisão tomada, podendo impedir sua aprovação ou modificá-la apenas no que não é de seu interesse. Se o quórum de votação para derrubar os vetos for muito alto, o custo dos parlamentares para impor sua vontade fica proibitivo.

Para Shugart e Carey, dado que os chefes do Executivos tendem a possuir algum nível de poder legislativo, e que este foi concedido pelos parlamentares, alguma espécie de delegação acontece. Aqui, há uma polêmica. Uma parte da literatura entende que tal concentração de poder só pode se dar por meio de usurpação dos direitos originalmente concedidos aos parlamentares. Para o caso brasileiro, um bom exemplo é o estudo de Fernando Abrúcio, intitulado *Os Barões da Federação*, de 1998. O problema com relação à tese da usurpação



é que foram os próprios parlamentares que concederam os poderes. Além disso, apesar de ser difícil, eles mesmos podem revogar tais poderes.

Outra possibilidade é trabalhar com o conceito de delegação, como fazem alguns autores que estudam o Congresso dos EUA (Kiewiet e McCubbins, 1991; Cox e McCubbins, 1993; Krehbiel, 1992). Partindo de certos pressupostos da teoria da escolha racional, eles entendem que a tomada de decisões complexas por parte de coletividades implica num custo muito alto de transação. Muitas vezes, é mais fácil delegar o poder de decisão para um grupo menor dentro da coletividade, como são as comissões internas, ou para um ator externo, que possua maior autoridade e recursos de poder, como é o caso do Executivo. A montagem da peça orçamentária, por exemplo, exige um nível alto de especialização, que se encontra justamente na burocracia governamental.

A concessão de poderes especiais ao Chefe do executivo para decretar leis, iniciar matérias, solicitar urgência e vetar, portanto, pode ser entendida como uma delegação dos parlamentares, que deixam de ser responsáveis pelas decisões mais difíceis. Se o desempenho do governo for bom, o mérito é do Chefe do Executivo, mas os legisladores podem se beneficiar como aliados. Alguns, mesmo nesta situação, se beneficiam como opositores, pois o governo nunca é aprovado por todos ao mesmo tempo. Por outro lado, se a popularidade do Chefe do Executivo for baixa, os parlamentares não levam a culpa.

Nem tudo, porém, é um mar de rosas para os representantes do povo. Quanto maior for a delegação ao Executivo, maior é a perda de agenciamento que sofrem. Isto quer dizer que uma delegação muito grande de poder pode simplesmente anular o papel do Legislativo, que se vê substituído pelo Executivo. Para diminuir este perigo, os parlamentares se cercam de cuidados, como no exemplo que se segue.

É sabido que o presidente do Brasil, na conjuntura atual, prefere que suas Medidas Provisórias não sejam votadas. Com isto, ele pode reeditá-las, introduzindo modificações quando quiser. Dependendo do assunto, também lhe é conveniente não expor ou mesmo testar sua base de apoio em votações que possam ter grande visibilidade, sujeitando os parlamentares a uma pressão da Sociedade que arriscaria sua lealdade no plenário. Por isso, é preciso negociar com as lideranças a formação de uma pauta que não inclua as MPs. Qualquer desacordo maior pode levar a uma atitude de enfrentamento, na qual os líderes usam instrumentos regimentais para expor e dificultar o andamento de matérias que o presidente gostaria de ver aprovadas rapidamente e em

silêncio. Neste exemplo, o presidente, devido ao poder de decreto, determina o que será votado, mas não quando e nem com qual volume de publicidade que o assunto receberá. Dado que a proposta é do governo, basta que as lideranças exponham alguns de seus aspectos mais controversos. Na maior parte das vezes, a simples possibilidade de que os líderes tomem atitudes agressivas já é suficiente para que o presidente negocie soluções, geralmente por meio da concessão de cargos ou recursos públicos para suas bases eleitorais. Quem acompanha o contexto político sabe que basta que o presidente de qualquer Assembléia Legislativa deixe que os constantes pedidos de *impeachment* sigam adiante, ou ameace fazer isto, para que os governadores busquem algum acordo. Afinal, mesmo que o processo não dê em nada, a simples poeira que levanta já é suficiente para interromper o trabalho legislativo em geral, com conseqüências graves para o Executivo também no âmbito externo.

Em resumo, pode-se dizer que os Legislativos sempre delegam poder ao Executivo. Isto vale tanto para o parlamentarismo quanto para o presidencialismo. Além disso, também há delegação interna, para as lideranças parlamentares. No caso brasileiro, a figura mais importante, nos três níveis da federação, são os presidentes das Mesas Diretoras. Certas presidências de comissões internas também são muito fortes, principalmente as de Constituição e Justiça e as que tratam de assuntos relativos aos orçamentos e tributos. Todas as matérias que tramitam no parlamento devem ser avaliadas quanto à sua adequação aos preceitos constitucionais. É isto que fazem as comissões de Constituição e Justiça. O seu presidente escolhe os relatores. A simples indicação de um opositor pode ser suficiente para dar dor de cabeça ao governo. Por outro lado, todas as matérias que necessitam de verba pública para sua execução, precisam passar pelas comissões que avaliam sua adequação orçamentária. Mais uma vez, seu presidentes possuem poder de pressão.

Além da Mesa e das Comissões importantes, deve-se destacar a posição dos líderes das maiores bancadas. Afinal, pelo critério da proporcionalidade, os cargos nos órgãos internos são distribuídos conforme o tamanho das bancadas. Um parlamentar sozinho pode não ser grande coisa, mas bancadas numerosas e disciplinadas possuem grande poder de pressão. Os seus líderes são os intermediários no contato com o Executivo.

Portanto, uma grande delegação ao Chefe do Executivo para produzir políticas pode ser acompanhada de uma grande delegação à lideranças parlamentares, de forma que estas pressionem o governo com vistas à obtenção



de cargos e verbas para as bases eleitorais. Apesar de terem seu poder de decisão diminuído, os legisladores passam a dispor de um acesso privilegiado a recursos públicos. Quando uma liderança parlamentar recebe um cargo no Executivo, pode direcionar os investimentos para sua base eleitoral e dos membros de sua bancada. Aqui, o termo bancada não é usado exclusivamente para os membros de um mesmo partido. É possível que certas áreas do governo sejam fatiadas entre os aliados parlamentares, com um certo nível de especialização. O antropólogo Marcos Otávio Bezerra, no trabalho *Em Nome das Bases*, de 1999, demonstra que os deputados federais costumam incluir projetos nos orçamentos de certos ministérios com maior facilidade que outros.

Os recursos que os parlamentares obtêm com os cargos obtidos por meio da coalizão de governo não costumam ter um significado ideológico muito específico. Afinal, tanto a direita quanto a esquerda se beneficiam quando levam obras como escolas, hospitais, estradas e pontes para os seus eleitores. Não se exclui a possibilidade de ganhos escusos, conforme vários escândalos demonstraram ao longo do tempo. Este aspecto nefasto do modelo, todavia, não é suficiente para condená-lo. Se os parlamentares quisessem apenas e tão somente roubar, não precisariam delegar tantos poderes ao Chefe do Executivo. Poderiam fazer como nos EUA, onde o Congresso Nacional divide com o presidente o estabelecimento da agenda. Para que se tenha uma idéia, lá, assim como aqui, o orçamento também é autorizativo. Se o presidente, porém, resolver não cumprir uma parte dele, precisa mandar uma mensagem ao Congresso explicando por que tomou tal decisão.

Ao contrário do que muitos pensam, a política no Brasil não é mais podre que nos chamados países civilizados. Uma das críticas mais comuns aos parlamentares americanos, tanto na opinião pública quanto entre os especialistas, é o uso eleitoreiro e escuso de verbas. A diferença é que o acesso a tais recursos se dá por meio do controle que exercem na despesa pública via comissões internas.

A coisa fica mais engraçada ainda quando percebemos que, no período 46-64, o Congresso Nacional brasileiro tinha um padrão de relação com o Executivo muito parecido com o americano, como mostra Fabiano Santos, no artigo *Microfundamentos do Clientelismo Político no Brasil: 1959-1963*, de 1995. O que houve então? Por que, uma vez terminada a ditadura, os parlamentares brasileiros não retomaram o sistema anterior?

As respostas parecem estar nos seguintes elementos: 1) a forma conservadora como se deu a transição para a normalidade democrática; 2) uma excessiva fracionalização partidária, sem correlação com clivagens ideológicas; 3) a

conjuntura de crise econômica endêmica dos anos 80. Desenvolvendo cada ponto, tem-se que:

Em primeiro lugar, a ditadura militar interrompeu à força o antigo sistema e concentrou tremendamente o poder nas mãos do presidente. O Parlamento, nos três níveis da federação, tornou-se peça meramente decorativa. Durante os longuíssimos 21 anos de repressão, toda uma nova geração da elite política brasileira se formou, seja nos quadros da institucionalidade, seja no campo dos movimentos sociais. A presidência governava, basicamente, por meio de Atos Institucionais e Decretos-Lei. A elite política, por sua vez, era irresponsável, no sentido de que não podia iniciar propostas. Tanto a ARENA como o MDB simplesmente reagiam às medidas enviadas pelo Executivo. Os dois partidos não conseguiam funcionar, pelo menos de maneira livre e eficiente, como intermediários de interesses enraizados na Sociedade. Por outro lado, os grupos que agiam nos movimentos sociais não tinham acesso à representação política formal, assumindo um discurso e uma prática de negação e crítica à ditadura. Ou seja, nenhuma das forças políticas que viriam, mais tarde, a compor o sistema partidário emergiu a partir de uma polarização ideológica de propostas assumidas por elas, em nome de grupos sociais.

Em segundo lugar, durante a ditadura, a direita estava reunida na ARENA e a oposição consentida numa grande frente partidária formada pelo MDB. No interior desta legenda havia tanto grupos de esquerda, como os do PCB e PCdoB, quanto moderados e até conservadores, que não haviam achado espaço no partido da situação.

A reforma partidária de 1979 acabou levando à formação de cinco legendas: o PDS, o PMDB, o PTB, o PDT e o PT. A primeira eleição multipartidária se deu em 1982, com franca vantagem para os dois herdeiros das legendas anteriores. Com exceção do Rio de Janeiro, o pleito de 1982 reproduziu a disputa entre ARENA/PDS e MDB/PMDB, com franco avanço desta nas áreas urbanas.

A posterior defecção do PFL e a montagem da Aliança Democrática fez com que uma parte da elite de direita, que cresceu à sombra dos militares, se visse reduzida a posições no Congresso e em governos estaduais. Não havia diferenças ideológicas entre o PDS e o PFL. Posteriormente, em 1985, uma emenda constitucional que visava permitir a legalização dos partidos comunistas acabou facilitando tremendamente a formação de legendas, como mostra Jairo Nicolau, em *Multipartidarismo e Democracia*, de 1996.

Em 1986, com o sucesso do Plano Cruzado, o PMDB tornou-se o maior partido do país. Pouco tempo depois, porém, uma disputa interna pelo controle



da legenda em São Paulo levaria à saída do grupo que formou o PSDB. Mais uma vez, a cisão não foi provocada por grandes diferenças ideológicas. Se somarmos a estes dois fatos a permissividade para criação de partidos, o resultado foi uma absurda fracionalização partidária. Daí adveio um sistema no qual tanto a direita quanto o centro e a esquerda se viram povoados por uma série de partidos, cuja diferença mais importante não se dá em termos de propostas de políticas públicas, mas sim de ocupação de espaços no poder. Isto fez com que a disputa entre os partidos se concentrasse no acesso a cargos e recursos por meio de posições no Parlamento. Para tanto, a experiência da Constituinte foi fundamental.

Os parlamentares levaram dois anos para redigir a Carta Magna, num momento de crises econômicas que foram se sucedendo. Os trabalhos da Constituinte, como mostra Maria D'Alva Kinzo, no texto *O Quadro Partidário e a Constituinte*, de 1990, contou com uma ação incisiva e eficiente da esquerda, que acabou produzindo uma reação das forças conservadoras, na forma do chamada *Centrão*. Para superar o impasse, as chefias resolveram criar o um Colégio de Líderes, no qual os pontos consensuais seriam negociados. Quando não houvesse acordo, o voto de cada líder passaria a depender do tamanho de sua bancada. Esta experiência foi fundamental para a concentração de poder dentro do parlamento da esfera federal.

Por fim, em terceiro lugar, a tremenda crise econômica que acompanhou o fracasso do Plano Cruzado, criou um ambiente favorável a que os parlamentares não assumissem a responsabilidade para tentar resolvê-la. Isto se deu durante a Constituinte, quando uma espécie de consenso se estabeleceu em favor da idéia de que o presidente deveria dispor de instrumentos para agir com rapidez e eficiência. Daí que os dispositivos que acabaram delegando poderes ao presidente, não tenham sido objeto de grandes controvérsias.

O resultado final foi que uma excessiva delegação concedida ao presidente durante a Constituinte foi acompanhada de um processo de concentração de poderes no Parlamento em um sistema multipartidário que não se assenta em clivagens ideológicas. Isto é muito diferente da situação vigente no período 46-64, durante o qual havia um grande partido de direita, a UDN, um grande partido de centro, o PSD, e um grande partido de esquerda, o PTB. A delegação ao presidente era menor, de forma que o controle da agenda legislativa passava por negociações com os partidos, mas o sentido ideológico dos acordos era muito acentuado, diferente do que ocorre hoje. É bem verdade que os três partidos possuíam facções internas, o que permitia algumas combinações aparentemente ilógicas. Todavia, na medida em que a polarização

ideológica foi aumentando, a composição das coalizões de governo foi se tornando uma tarefa cada vez mais espinhosa. Conforme demonstra Argelina Figueiredo, no livro *Democracia ou Reformas?*, de 1993, a situação chegou a um ponto na qual a concessão de cargos e recursos não se mostrava mais suficiente para superar o confronto de propostas. Como o presidente dependia do Congresso para governar, instalou-se uma situação de paralisia institucional. Este foi o caldo para o golpe de estado.

O arranjo institucional hoje é muito diferente. A formação da coalizão de governo tem o objetivo de evitar que as lideranças parlamentares exponham pontos fracos do governo ou criem dificuldades legais, como a criação de CPIs ou a instauração de processos de *impeachment*. É claro que uma série enorme de variáveis, que não foram consideradas aqui, podem fazer com que os Chefes do Executivo optem por não conceder cargos. No caso da Bahia, por exemplo, o tamanho do grupo carlista e o caráter centralizado do controle exercido pelo líder faz com que os seus governadores tenham certa independência frente aos deputados estaduais. Este não é o lugar para avançar na argumentação, o que tomaria muito mais tempo.

Para simplificar, toma-se o cenário típico, em que o partido ou coligação de apoio ao Chefe do Executivo não detenha uma maioria confortável, de forma que a negociação de cargos e recursos é um dos meios mais eficientes para a obtenção de apoio no Legislativo. No estágio atual da conjuntura brasileira, no qual a polarização ideológica é baixa e não segue linhas partidárias, a negociação assume a face perversa de coisa espúria. O interessante é notar que tal modelo tende a gerar duas situações aparentemente opostas, mas que são faces de uma mesma moeda. Quando a coalizão de governo dá certo, o Chefe do Executivo controla com galhardia a agenda parlamentar, aprovando matérias tão facilmente que esta situação acabou dando azo à delicada metáfora do *rolo compressor*. Entretanto, se o *rolo* sair do eixo, qualquer bobagem pode desencadear uma tremenda crise de governabilidade. Muitas vezes, o mesmo governante passa pelas duas situações durante o seu mandato. Resta questionar quais são os mecanismos responsáveis pela formação, manutenção e rompimento da coalizão de governo. Quando as ciências sociais chegaram a conclusões seguras sobre este tema, talvez possamos vir a fazer alguma contribuição significativa para a política disto que alguém já chamou de *tristes trópicos*.

Como nota final, tendo em vista que este evento se organiza em torno do tema “*Autoritarismo, Repressão e Memória*”, vale destacar que, se as coisas aqui ditas tiverem alguma correção, elas servem para demonstrar que a concentração



de poder nem sempre resulta de um simples ato de força. É perverso de se dizer, mas não se pode ignorar que a submissão aos poderosos pode ser confortável, na medida em que os dominados não assumam responsabilidades e, diante das circunstâncias, possam até lucrar com isto. No atual modelo de relação Executivo x Legislativo no Brasil, nos três níveis da federação, tanto a situação quanto a oposição ganham. Esta pode ser uma das razões para a falta de vontade em mudar a situação. Assim, o pior do autoritarismo é quando nos acostumamos com ele.

• • •

#### BIBLIOGRAFIA

ABRAMOWITZ, A. I. Partisan Redistricting and the 1982 Congressional Election. In: *Journal of Politics*, 1983, 45.

ABRÚCIO, F. *Os Barões da Federação*. São Paulo: Hucitec, 1998.

BEZERRA, M. O. *Em Nome das Bases: Política, Favor e Dependência Pessoal*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1999.

BRADY, D. W. *Critical Elections and Congressional Policy Making*. Stanford: Stanford University Press, 1988.

CARDOSO, F. H. *O Modelo Político Brasileiro e Outros Ensaios*. 2. ed. São Paulo: Difel, 1973.

COX, G. e MCCUBBINS, M. D. *Legislative Leviathan: Party Government in the House*. Berkeley: University of California Press, 1993.

FIGUEIREDO, A. C. *Democracia ou Reformas? Alternativas Democráticas à Crise Política: 1961-1964*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

\_\_\_\_\_ e LIMONGI, F. *Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional*. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

HIPPOLITO, L. *De Raposas e Reformistas: o PSD e a Experiência Democrática Brasileira (1945-1964)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

JACOBSON, G. C. *The Electoral Origins of Divided Government: Competition in U. S. House Elections, 1946-1988*. Boulder: Westview Press, 1990.

KECK, M. E. *The Workers Party and Democratization in Brazil*. New Haven: Yale University Press, 1992.

KIEWIET, R. e MCCUBBINS, M. *The Logic of Delegation: Congressional Parties and the Appropriations Process*. Chicago: The University of Chicago Press, 1991.

KINZO, M. D'. G. O Quadro Partidário e a Constituinte. In: Bolívar Lamounier (org.), *De Geisel a Collor: o Balanço da Transição*. São Paulo: Sumaré, 1990.

KREHBIEL, K. *Information and Legislative Organization*. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 1992.

LAVER, M. e SHEPSLE, K. A.(eds.). *Cabinet Ministers and Parliamentary Government*. New York: Cambridge University Press, 1994.

MENEGUELLO, R. *PT: a Formação de um Partido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

NICOLAU, J. M. *Multipartidarismo e Democracia: um Estudo sobre o Sistema Partidário Brasileiro (1985-94)*. Rio de Janeiro: FGV, 1996.

PETROCİK, J. R. Divided Government: Is It All in the Campaigns? In: COX, G. W. e KERNELL, S. (eds) *The Politics of Divided Government*. Boulder: Westview Press, 1991.

SANTOS, F. G. M. *Microfundamentos do Clientelismo Político no Brasil: 1959-1963*. *Dados*. Vol. 38, nº 3: 459-496, 1995.

SANTOS, W. G. *Sessenta e Quatro: Anatomia da Crise*. São Paulo: Vértice, 1986.

SILVA, M. Z. e. *Espírito Santo: Estado, Interesses e Poder*. Vitória: FCAA/SPDC, 1995.



SHUGART, M. e CAREY, J. M. *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*. New York: Cambridge University Press, 1992.

STRØM, K. *Minority Government and Majority Rule*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

SUNDQUIST, J. L. *Constitutional Reform and Effective Government*. Washington: D. C., Brookings Institution, 1992.

WATTENBERG, M. P. (1991), The Republican Presidential Advantage in the Age of Party Disunity In: COX, G. W. e KERNELL, S. *Op. cit.*