

Algumas Considerações acerca das Relações entre o Poder Executivo e o Legislativo em Regimes Democráticos

Mauro Petersem Domingues*

Resumo: O presente artigo expõe, de modo didático, algumas categorias usadas pela Ciência Política para analisar as relações entre o poder Executivo e o Legislativo nas democracias contemporâneas, e tem por eixo a compreensão das condições que permitem o sucesso dos governos na aprovação de suas propostas junto ao poder Legislativo e, por outro lado, o entendimento das possíveis causas institucionais de processos como a paralisia decisória e os conflitos entre poderes.

Palavras-Chaves: Presidencialismo; Parlamentarismo; Bipartidarismo; Multipartidarismo; Coesão e Disciplina Partidárias.

Apresentação

O presente artigo tem a intenção de expor algumas noções básicas utilizadas pela Ciência Política para pensar as relações entre o poder Executivo e o Legislativo nas democracias contemporâneas. Ao final, faremos algumas rápidas considerações sobre o modo de relacionamento entre esses poderes no nível federal de governo no Brasil. Não há propriamente novidade no presente artigo, mas uma sistematização de caráter didático que visa difundir um conjunto de noções que consideramos válidas para a interpretação de alguns dilemas que têm marcado a política brasileira nos últimos tempos.

* Mestre em Ciência Política pelo IUPERJ e professor do Departamento de Ciências Sociais da UFES.

Considerações Iniciais

Há algumas escolhas que balizam este artigo e que precisam ser explicitadas para que fiquem claros os limites da abordagem aqui realizada.

Nossa argumentação levará em conta basicamente os aspectos institucionais relevantes para a análise das relações Executivo-Legislativo, ou seja, faremos uma análise típica da Ciência Política, deixando de lado outros aspectos, também relevantes, acerca da natureza das sociedades onde essas relações se desenvolvem e, portanto, das relações que o sistema político estabelece com o sistema social como um todo onde se encontra inserido. Deixamos de lado, portanto, uma abordagem da Sociologia Política, não por ser esta irrelevante para a compreensão do tema, mas por exigüidade de tempo e para maior clareza da exposição.

Deixamos de lado também a análise das relações Executivo-Legislativo em sistemas políticos autoritários e totalitários, e nos concentramos no estudo dessas relações nas chamadas democracias contemporâneas. O estudo dessas relações em sistemas políticos autoritários ou totalitários não é, nem de longe, desprezível, mas estaria além de nossa capacidade no momento presente. Vale lembrar que a China, por exemplo, vem se tornando um importante parceiro comercial de nosso país e a compreensão do modo de funcionamento de seu sistema político deveria interessar a todos que pretendam estreitar laços comerciais e (por que não?) políticos com aquele país.

Feitas as devidas ressalvas, vamos à apresentação dos elementos básicos para a compreensão das relações entre o poder Executivo e o poder Legislativo em regimes democráticos.

Uma Primeira Grande Questão: A separação dos poderes

Um primeiro elemento a considerar na análise das relações Executivo-Legislativo em uma democracia é saber se esta adota ou não o regime de separação dos poderes, ou seja, se seu sistema de governo é presidencialista ou parlamentarista (LIJPHART: 2003).

Basicamente, no parlamentarismo a soberania popular constitui a representação dos partidos no Parlamento, e é dentro do Parlamento que as negociações permitem a criação de uma maioria parlamentar e, daí a formação de uma equipe de governo, ou seja, de um Executivo. Em geral essa escolha se dá através da indicação de um parlamentar para a função de Primeiro-Ministro, ou chefe de governo, o qual indica, em negociação com os partidos que compõem a maioria, os demais membros do ministério - em geral colegas de Parlamento - havendo a possibilidade de indicação de alguns ministros não-membros do Parlamento, dependendo da cultura e da tradição política de cada país.

No presidencialismo a soberania popular se expressa através de uma eleição para chefe de Estado, que é também chefe de governo. Eleito o Presidente, este pode formalmente escolher livremente seu ministério, mas, em geral, a indicação dos membros do ministério também passa por uma negociação com os partidos que constituem sua base de apoio no Legislativo, uma vez que o sucesso da aprovação dos projetos de governo do Presidente depende do apoio que este possa angariar no Congresso.

A diferença fundamental entre os sistemas de governo parlamentarista e presidencialista reside no fato de que em um a soberania popular é responsável pela eleição do Parlamento (Legislativo) e, no outro, essa soberania elege não só o Congresso (Legislativo), mas, também, o Presidente (chefe do Executivo). No parlamentarismo o Primeiro-Ministro não tem um mandato com tempo fixo, podendo ser removido caso perca o apoio da maioria

no Parlamento. Já no presidencialismo, o Presidente conta com um mandato conferido pela população nas urnas e é formalmente independente do Congresso, possuindo um tempo fixo para o exercício de suas funções de chefe de Estado e chefe de governo.

Outra Grande Questão: O formato do sistema partidário

Não é o caso aqui de nos alongarmos sobre os fatores que levam certos sistemas políticos a desenvolverem diferentes formatos de sistemas partidários. Cabe, no entanto, ressaltar que o formato dos sistemas partidários é essencial para a compreensão da dinâmica das relações Executivo-Legislativo em regimes democráticos.

Em termos quantitativos, um sistema partidário pode ser unipartidário (comum em regimes totalitários), bipartidário ou multipartidário (com multipartidarismo moderado ou forte), com ou sem a presença de um partido dominante.

Em termos qualitativos, um sistema partidário pode ser marcado pela competição pelo centro do sistema político ou pelo extremismo das posições político-ideológicas em seu interior.

Sistemas bipartidários dão origem à formação de maiorias no Legislativo. Após as eleições um dos partidos terá a maioria das cadeiras no Legislativo. Se o sistema de governo adotado for o parlamentarismo, essa maioria indicará seu líder para Primeiro-Ministro e este indicará o restante do ministério e passará a governar com o apoio de seu partido no Parlamento. Enquanto o partido se mantiver unido em torno do governo, este se manterá até, no limite, a realização de novas eleições para o Parlamento e a formação de uma nova maioria.

Sob o presidencialismo, a existência de um sistema bipartidário engendra novas possibilidades. Sendo o Presidente eleito pelo mesmo partido que controla a maioria no Congresso supõe-se que aquele poderá contar com o apoio deste último e terá amplas possibilidades de implementar suas preferências por políticas ao longo de seu mandato. No entanto, sendo o Presidente eleito por um partido e a maioria do Congresso pertencente ao partido de oposição, aí se configura o que os americanos chamam de “governo dividido” (FIORINA: 1992; MAYHEW: 1991). Neste caso, o Presidente terá que buscar um acordo com a oposição para encaminhar seus projetos no Congresso, possivelmente abrindo mão de algumas de suas preferências em favor das preferências da oposição. Tanto em um caso como em outro, a separação exige a cooperação entre os poderes e, em caso de grave conflito entre esses, a intervenção do poder Judiciário para a resolução dos conflitos.

A inexistência de um poder Judiciário com função de corte constitucional para resolver graves conflitos entre os poderes Executivo e Legislativo em sistemas presidencialistas pode levar a crises institucionais, com a ocorrência de golpes de Estado para a derrubada do Presidente ou para o fechamento do Congresso. Na América Latina tem sido recorrente a intervenção das forças armadas como mecanismo de “solução” de conflitos dessa natureza, com graves prejuízos para a continuidade da experiência democrática nos países da região (CAREY & SHUGART: 1990; SANTOS: 1996).

Existe a possibilidade de termos sistemas bipartidários ou multipartidários nos quais um partido consegue sistematicamente reunir a maior parte da força parlamentar (maioria no Legislativo). Nesses casos dizemos que estamos de sistemas partidários com um partido dominante. O regime que abriga um sistema partidário desse tipo, embora não registre a rotatividade dos partidos no poder, não pode ser classificado como não democrático contanto que os direitos civis e políticos da oposição sejam respeitados e as disputas eleitorais se dêem sem fraude ou coação.

Em sistemas multipartidários a formação de maiorias legislativas exige uma boa dose de negociação e essas maiorias, uma vez construídas, podem se mostrar relativamente frágeis como base de sustentação de governos, em especial diante de conjunturas que exijam a adoção de medidas impopulares ou polêmicas. Isto é verdade tanto para sistemas parlamentaristas quanto para presidencialistas.

Nos sistemas parlamentaristas, a perda de apoio de um ou mais partidos no Parlamento pode levar o governo à perda da maioria parlamentar e, daí, à dissolução do próprio governo e à necessidade de novas negociações tendo em vista a formação de uma nova maioria, que pode se mostrar tão ou mais instável que a anterior. Por esta razão, em geral os países que adotam o sistema parlamentarista prevêm a dissolução do Parlamento e a convocação de novas eleições como modo de resolver situações em que a composição partidária do Parlamento não permite a formação de maiorias estáveis.

A possibilidade de dissolução do Parlamento e de convocação de novas eleições funciona como um estímulo à busca do entendimento entre os partidos representados no Parlamento, uma vez que novas eleições representam o risco de derrota eleitoral para os parlamentares, coisa que em geral estes buscam evitar. Pode ocorrer, no entanto, que um ou mais partidos, percebendo que o momento de opinião pública lhes é favorável, forcem a dissolução do Parlamento e a convocação de novas eleições tendo em vista ampliar sua força legislativa e, daí, alcançar maiores posições de poder na coalizão de governo.

Sob o presidencialismo ambos os poderes derivam de decisão soberana do povo nas urnas, o que impede que conflitos entre Executivo e Legislativo sejam legitimamente resolvidos pela dissolução do Congresso ou pela deposição do Presidente. Nesses casos, o espaço para a manutenção de uma situação em que o governo não consegue aprovar suas propostas no Congresso é maior, ou seja, existe o risco de se estabelecer o que em Ciência Política chamamos de paralisia decisória ou *gridlock* (KREBIEL: 1996). Nesses casos, o Presidente

pode optar por esvaziar a pauta do Congresso e tocar a política administrativamente, evitando mudanças na legislação. Essa estratégia é tanto mais eficiente quanto maiores forem os poderes exclusivos garantidos pela constituição ao Presidente.

Quando, no entanto, os problemas a serem enfrentados exigem mudanças políticas de porte, a paralisia decisória importa em significativa perda de eficiência do governo e pode vir a se transformar em um elemento de crise (TSEBELIS: 1997).

A formação de maiorias estáveis em sistemas multipartidários depende não só do número de partidos envolvidos e da força parlamentar de cada um deles, mas, também, da distância ideológica existente entre esses partidos ou, em outros termos, do grau de polarização do sistema partidário. Se apesar de muitos, os partidos tiverem preferências políticas semelhantes é possível que estes consigam acertar acordos quanto a um programa de governo em comum e, daí, comporem maiorias estáveis. No entanto, se as preferências políticas dos partidos forem muito diferentes é pouco provável que eles consigam estabelecer acordos consistentes, em especial se estiverem envolvidas escolhas críticas, que exijam grandes transformações no *status quo*.

Presidencialismo: Condições de sucesso do Presidente na arena legislativa

Deixemos de lado a experiência parlamentarista e nos ocupemos do presidencialismo, que nos diz mais respeito dado nossa realidade atual.

Segundo a literatura, grande parte da eficiência de um sistema político sob o presidencialismo depende de duas coisas: a capacidade de o Presidente alcançar a aprovação de sua agenda de governo no Congresso e a capacidade do Congresso de fiscalizar as ações do governo.

O chamado sucesso do Presidente na arena legislativa, qual seja, a capacidade dos Presidentes de fazerem aprovar as medidas necessárias à realização de seus projetos de governo no Congresso tem sido explicada por diferentes fatores ou, antes, por uma combinação de fatores (BOND & FLEISHER: 1990; SHUGART & CAREY: 1992).

Poderes Partidários do Presidente

Um primeiro fator a ser considerado são os poderes partidários do Presidente, ou seja, o tamanho da bancada legislativa pertencente a seu partido e os graus de coesão e disciplina dessa bancada. A suposição básica desse modelo de explicação é a de que o projeto de governo de um Presidente tende a expressar as preferências políticas de seu partido e que, quanto maior a bancada do partido no Congresso, mais fácil será para o Presidente ter aprovadas as medidas de interesse de seu governo. No entanto, como dissemos, além do tamanho da bancada, é necessário que de fato, o partido vote unido e vote nas propostas de interesse do governo. Se a bancada partidária tende a se dividir com facilidade ou tende a mostrar-se indisciplinada em relação ao comando dos líderes partidários, aí os poderes do Presidente declinam fortemente e ele passa a depender de atrair mais votos da oposição para viabilizar seus projetos.

Em sistemas bipartidários a vinculação entre sucesso presidencial e maioria no Congresso é evidente, como já dissemos. No entanto, vale lembrar que nenhum partido é um todo homogêneo, e que esse fato permite que medidas propostas pelo Presidente possam desagradar a segmentos de seu próprio partido e a atrair apoio de segmentos da oposição. O quanto os líderes partidários têm poder para obrigar os membros de suas bancadas a votarem unidos, num padrão de governo-oposição, é um fator de extrema relevância

para explicar as escolhas que os Presidentes fazem quanto a o que apresentar ao Congresso.

Diante de uma bancada partidária majoritária, mas pouco coesa e indisciplinada, um Presidente poderá adotar duas estratégias: encaminhar apenas aquelas medidas que contam com forte consenso dentro do partido, evitando rachas no Congresso, ou avaliar a possibilidade de produzir divisões também na oposição e, sendo possível formar maioria em favor de certas medidas, encaminhá-las para votação mesmo sabendo que não poderá contar com os votos da totalidade de sua bancada. A primeira estratégia reforça as identidades partidárias e a força dos líderes e estabelece um modelo de relação tipo governo-oposição no Congresso. A segunda estratégia envolve maiores custos de negociação, dilui as fronteiras partidárias, enfraquece o papel dos líderes e estabelece um modelo de votações caso a caso.

Em sistemas multipartidários, a existência ou não de um partido dominante é fator essencial para a compreensão da dinâmica Executivo-Legislativo. Havendo um partido dominante a questão fundamental é saber-se se ele é o partido do Presidente ou se está na oposição. Sendo o partido do Presidente, valem as afirmações acerca da coesão e disciplina feitas anteriormente. Se o partido dominante adota uma posição de oposição há elementos suficientes para uma grave crise de relacionamento entre os poderes e a melhor estratégia para o Presidente é propor uma agenda negociada com a oposição, de preferência enquanto a perspectiva de novas eleições não incita a afirmação das divergências entre os partidos.

Em sistemas multipartidários sem partido dominante, o que se espera é que o Presidente monte sua maioria no Congresso através da busca de apoio entre aqueles partidos que guardam maior proximidade programática e ideológica com o seu governo, tendo por centro da aliança o seu próprio partido. O número de partidos envolvidos nessa coalizão de governo e as distâncias ideológicas existentes entre eles são fatores essenciais para o sucesso da

agenda presidencial no Congresso. Alianças muito grandes e muito heterogêneas levam o governo a ter majorias pouco confiáveis, passíveis de rachas e de produzirem derrotas em votações importantes. Dessa forma o governo fica tentado entre enviar para o Congresso apenas o que é consensual, o que pode ser muito pouco tendo em vista a heterogeneidade da coalizão de governo, ou atrair o apoio de segmentos da oposição, gerando insatisfação dentro da coalizão e tornando ainda mais problemática sua base de apoio.

Um fator complicador para a realização de coalizões de governo em Congressos fragmentados é o de que, por vezes, o principal partido de oposição pode não ser muito distante em termos ideológicos e programáticos em relação ao partido do Presidente. Partidos muito próximos em suas preferências políticas podem ser rivais exatamente porque têm a pretensão de disputar o mesmo eleitorado e por apresentarem, ambos, perspectivas de vencerem eleições presidenciais. Nesses casos, o Presidente enfrenta a oposição de partidos que lhe são próximos ideologicamente e é forçado a buscar apoio Legislativo em partidos ideologicamente mais distantes de suas preferências.

Poderes Legislativos do Presidente

Além da força de sua bancada partidária, um Presidente pode contar com direitos que lhe asseguram condições para obter o sucesso na arena legislativa.

Os poderes Legislativos do Presidente podem ser classificados conforme sua natureza em poderes pró-ativos, reativos ou de agenda.

São poderes pró-ativos aqueles que permitem ao Presidente propor diretamente ao Congresso medidas de seu interesse (iniciativa de lei), que

garantem ao Presidente a exclusividade na proposição de certos tipos de lei e que lhe garantem o direito de emitir decisões com força de lei (permanente ou temporariamente) sem prévia aprovação do Congresso.

São poderes reativos do Presidente aqueles que lhe permitem proteger suas preferências políticas contra decisões tomadas pelo Congresso, como o direito de veto parcial e total e o direito de postergar a entrada em vigor de decisões tomadas pelo Congresso.

São poderes de agenda aqueles que permitem ao Presidente requerer urgência para medidas de seu interesse em tramitação no Congresso, que lhe permitem retirar de pauta certas medidas depois de apresentadas ao Congresso, que estabelecem prioridade de votação para medidas de interesse do Executivo no Congresso.

Estudos indicam que sistemas políticos democráticos onde o Presidente costuma contar com grandes poderes partidários em geral conferem pouco poder Legislativo aos Presidentes, de modo a balancear as relações entre os poderes. Por outro lado, naqueles sistemas onde as bancadas partidárias são muito fragmentadas e os Presidentes apresentam pouco poder partidário, a tendência tem sido a atribuição de maiores poderes Legislativos ao Presidente como forma de evitar a paralisia decisória.

Presidencialismo de Coalizão

No Brasil os Presidentes têm se defrontado com Congressos fragmentados e com bancadas partidárias indisciplinadas e pouco coesas. Além disso, a agenda política tem exigido freqüentes reformas constitucionais que implicam em super-maiorias para sua aprovação. O sucesso na arena legislativa tem exigido dos Presidentes brasileiros a montagem de coalizões de governo

envolvendo grande número de partidos e considerável heterogeneidade (ABRANCHES: 1988).

Um dos resultados desse modo de funcionamento do presidencialismo brasileiro tem sido a incapacidade dos partidos de desenvolverem identidades programático-ideológicas claras, o enfraquecimento das lideranças partidárias e a grande intensidade da migração partidária.

Muitas reformas polêmicas têm sido deixadas de lado por ser difícil aos governos estabelecerem propostas que reúnam maiorias seguras no Congresso. Mesmo aquelas medidas que são aprovadas, o são muitas vezes após intensas negociações e trocas políticas envolvendo cargos e verbas no varejo, o que reduz a eficiência do governo e produz constante sobressalto no que se refere à moralidade administrativa e à legalidade de certas ações envolvidas nesses processos de negociação.

Um fator a mais a dificultar a composição de maiorias no Congresso brasileiro é a existência de bancadas estaduais. Cada partido no Brasil consiste, de fato, em inúmeros partidos estaduais, cada qual com suas lideranças e pretensões específicas. Isto faz com que o Presidente, ao buscar atrair um partido para sua base de apoio, tenha que levar em conta não só as lideranças nacionais dos partidos, mas, também, as divisões regionais existentes no interior dos mesmos. Muitas vezes a oferta de um cargo no ministério a uma liderança partidária produz mais revolta que apoio no interior do partido em função das lutas internas que ali se estabelecem.

O efeito dessa forma de montagem das bases de apoio aos governos no Congresso é que essas bases se mostram verdadeiros mosaicos, tornando inseguro o resultado de qualquer votação mais polêmica.

O sistema político brasileiro tem conseguido superar as tendências à paralisia decisória pela atribuição de fortes poderes legislativos ao Presidente e pela

concentração de poder de agenda nas mãos do Presidente da Câmara (FIGUEIREDO & LIMONGI: 1999; SANTOS: 2003).

No Brasil, o Presidente da República além de ter o direito de iniciativa de lei em quase todos os assuntos possíveis, conta ainda com exclusividade de proposição de leis importantes, como o Orçamento. O Presidente conta ainda com o direito de emitir decisões com força de lei, as chamadas Medidas Provisórias (as quais têm tramitação privilegiada no Congresso), conta com o direito de requerer urgência para as matérias de seu interesse, detém poder de veto total e parcial sobre deliberações tomadas no Congresso. Além disso, o Congresso não pode deliberar sobre medidas que envolvam o aumento de despesas a menos que indique a fonte dos recursos para cobri-las.

Apesar de todos esses poderes Legislativos, os Presidentes brasileiros só têm conseguido obter sucesso na arena legislativa através do estabelecimento de acordos com as lideranças institucionais do Congresso, no caso, os Presidentes da Câmara e do Senado. São estes, principalmente, os responsáveis por defender os interesses do governo no processo Legislativo. Na ausência de um acordo com essas lideranças o governo corre o risco de ver levadas à votação medidas polêmicas que racham sua base de apoio, de sofrer derrotas legislativas sérias e de ter instaladas comissões de inquérito contra seus atos e que ameaçam seus ministros e o próprio mandato presidencial.

Uma das principais ameaças ao sucesso presidencial na arena legislativa é de serem retirados, através de decisão do Congresso, alguns dos poderes Legislativos do Presidente como, por exemplo, o de emitir Medidas Provisórias.

Conclusão

As relações Executivo-Legislativo em regimes democráticos são diversificadas em função de uma variedade de fatores de natureza social, institucional, político-ideológica e histórica.

Países de maior experiência democrática desenvolveram culturas políticas que predis põem tanto o eleitorado quanto as elites políticas a procurarem soluções institucionais para seus conflitos políticos, preservando a ordem democrática e aprimorando a democracia. Essa cultura é ao mesmo tempo causa e conseqüência da longevidade do regime democrático nesses países. Essa opção pela democracia não veio de graça, mas é fruto do sofrimento causado por regimes totalitários, por guerras e por graves conflitos sociais e políticos que marcaram a história desses países.

Em democracias menos consolidadas também a cultura política democrática ainda está em desenvolvimento e a aposta em soluções institucionais democráticas para os conflitos sociais e políticos tem que ser reafirmada com insistência pelos formadores de opinião, pelas lideranças políticas e pela população em geral.

No Brasil, os conflitos que deram margem à derrubada do regime democrático em 1964, e a própria experiência da ditadura militar, produziram uma ou mais gerações profundamente engajadas na luta pela redemocratização do país e pelo estabelecimento de arranjos institucionais e de uma cultura política que permita a essa nova experiência democrática se alongar no tempo e se consolidar em nossa sociedade.

A atual experiência democrática brasileira tem permitido a alternância de partidos no poder, a superação de graves problemas macroeconômicos, e uma incipiente mudança em favor de maior justiça social em nosso país. Apesar disso, o país continua a conviver com alta dose de corrupção na condução dos

negócios públicos, baixa transparência nas ações de governo e baixa eficiência de políticas públicas essenciais como a educação, a saúde, a previdência social e a segurança pública.

O Congresso Nacional, apesar dos constantes escândalos envolvendo os principais líderes das duas casas, tem sido capaz de, ao mesmo tempo, garantir condições mínimas de sustentação aos diferentes governos desde o início da década de 1990 e promover algum grau de fiscalização dos atos desses governos.

O fato de inúmeras comissões parlamentares de inquérito terem sido instaladas ao longo dos últimos anos mostra que, mesmo em condições adversas, tem havido um esforço para fiscalizar e dar visibilidade a algumas ações dos governos. O fato dessas CPIs quase sempre terminarem sem que as últimas conseqüências de suas investigações sejam levadas a cabo, mostra algumas coisas:

- diante de um Presidente que não corresponde à preferência de grandes forças políticas no Congresso, este tem sido capaz de desenvolver uma série de ações de fiscalização e limitação das ações do Presidente;
- apesar disso, o Congresso não aderiu a uma estratégia de derrubada do Presidente através do impeachment, o que poderia levar a grave crise institucional;
- embora poucas tenham sido as condenações políticas e mesmo judiciais decorrentes de fatos apurados nas CPIs, diversas foram as conseqüências políticas dessas investigações, com a queda de autoridades importantes e efeitos eleitorais e de opinião significativos.

A convivência entre governo e oposição no Congresso e o abandono de um estilo de política imperial por parte do Presidente nos últimos anos mostram

que a democracia brasileira está amadurecendo e que a estabilidade econômica conquistada há um pouco mais de tempo começa a coexistir com uma maior estabilidade política também. Estratégias golpistas e jogos de soma-zero têm sido abandonados por grande parte das forças políticas mais significativas, o que reforça a viabilidade de saídas negociadas para crises políticas que possam vir no futuro.

Ainda há muito que trilharmos em termos do aprimoramento da experiência democrática brasileira, mas não há como negar que avanços significativos foram realizados ao longo das duas últimas décadas nesse sentido.

Referências:

ABRANCHES, Sérgio H. Hudson de. "Presidencialismo de Coalizão: O Dilema Institucional Brasileiro". In ***Dados: Revista de Ciências Sociais***. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1988. vol. 31, nº 1, pp. 5-33.

BOND, Jon R. e FLEISHER, Richard. *The President in the Legislative Arena*. Chicago (EUA): The University of Chicago Press, 1990.

CAREY, John M. e SHUGART, Matthew. "Poder de Decreto: Chamando os tanques ou usando a caneta?". In ***Revista Brasileira de Ciências Sociais***. São Paulo: ANPOCS, 1998. vol. 13, no. 37. pp. 149-184.

FIGUEIREDO, Argelina C. e LIMONGI, Fernando P. *Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional*. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

FIORINA, Morris. *Divided Government*. Allyn & Bacon, 1992.

KREHBIEL, Keith. "Institutional and Partisan Sources of Gridlock: a theory of divided and unified government". In ***Journal of Theoretical Politics***. Sage Publications. nº 8, 1996. pp. 7 - 40.

LIJPHART, Arend. *Modelos de Democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

MAYHEW, David R. *Divided We Govern: Party Control, Lawmaking, and Investigations, 1946-1990*. New Haven, Yale University Press, 1991.

SANTOS, Fabiano. *O Poder Legislativo no Presidencialismo de Coalizão*. Belo Horizonte: UFMG, 2003.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Sessenta e Quatro: Anatomia da Crise*. São Paulo, Vértice, 1986.

SHUGART, Matthew S. e CAREY, John M. *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge, Cambridge University Press, 1992.

Shugart, Matthew S. & HAGGARD, Stephan. “Institutions and Public Policy in Presidential Systems”. In Haggard, Stephan & McCubbins, Mathew D. (eds.) *Presidents, Parliaments, and Policy*. Cambridge, Cambridge University Press, 2001.

TSEBELIS, George. “Processo Decisório em Sistemas Políticos: Veto-players no presidencialismo, parlamentarismo, multicameralismo e pluripartidarismo”. In. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. São Paulo: ANPOCS, 1997. V. 34, ano 12.