



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

Lucas Almeida Couto
Orientador: Adrián Nicolas Albala Young

**A COALESCÊNCIA REVISITADA: O CÁLCULO PRESIDENCIAL NO
BICAMERALISMO**

Brasília - DF
2020

LUCAS ALMEIDA COUTO

**A COALESCÊNCIA REVISITADA: O CÁLCULO PRESIDENCIAL NO
BICAMERALISMO**

Monografia apresentada como pré-requisito para a obtenção do título de bacharel em Ciência Política pela Universidade de Brasília.

Orientador: Dr. Adrián Nicolas Albala Young

Brasília - DF
2020

LUCAS ALMEIDA COUTO

**A COALESCÊNCIA REVISITADA: O CÁLCULO PRESIDENCIAL NO
BICAMERALISMO**

Monografia apresentada ao Instituto de
Ciência Política da Universidade de Brasília
para obtenção do título de bacharel em
Ciência Política e apresentado à seguinte
banca examinadora:

PROFESSOR ADRIÁN ALBALA NICOLAS YOUNG
Orientador
(Universidade de Brasília)

PROFESSOR ANDRÉ BORGES DE CARVALHO
Parecerista
(Universidade de Brasília)

Agradecimentos

Primeiramente, gostaria de agradecer por todo apoio que minha família me forneceu durante todo o período da graduação na Universidade de Brasília. Eu jamais teria conseguido me graduar sem o amparo emocional e financeiro que meus pais, minha avó e minha irmã me deram nos quatro anos que passei no curso de Ciência Política.

Da mesma forma, também sou profundamente grato ao meu orientador Adrián Albala. De início, ele é o principal responsável pelo meu imenso interesse em estudar bicameralismo, coalizões e política comparada. Esta monografia com certeza não seria possível sem o seu constante e incansável auxílio. A sua influência, no entanto, não se limitou somente ao escopo desse trabalho. De certa forma, adotei muitas das suas visões sobre o que é e como devemos enxergar a Ciência Política. Por isso, por mais que eu não tenha empregado o QCA nessa monografia, deixo um agradecimento especial ao meu orientador.

No mais, também gostaria de agradecer ao corpo docente de Ciência Política da Universidade de Brasília, especialmente aos professores André Borges e Rebecca Abers. Provavelmente, se eu não os tivesse conhecido, eu teria abandonado a Ciência Política e teria seguido o rumo da Economia. Felizmente, isso não aconteceu. Gostaria de reconhecer também a importância de Hirokazu Kikuchi na minha formação. *Hiro* foi um dos primeiros a me dar a oportunidade de mexer com dados na graduação e, de certa forma, me mostrou o quão amplo é o mundo da Ciência Política.

De modo não menos importante, agradeço aos meus amigos que me acompanharam durante toda a minha trajetória na graduação. Inevitavelmente, corro o risco de esquecer de mencionar alguém ao tentar listar todos aqueles que me ajudaram nominalmente. Ainda assim, é um risco que vale a pena seguir. Agradeço a todos os membros do LAPCIPP e, especialmente, do NEBIC pelas conversas e discussões dos mais diferentes tópicos existentes da Ciência Política. Não poderia deixar de agradecer ao Matheus, ao *Guth* e ao Bernardo Júnior pela amizade desde os tempos de Ensino Fundamental. De forma parecida, sou igualmente grato pela amizade que tenho com Ricardo, Letícia e Dani desde o Ensino Médio. Na universidade, os primeiros anos teriam sido insuportáveis sem a presença do Henrique, da Betânia e da Luísa. Com o passar dos anos na faculdade, desenvolvi especial amizade com André Luís, Andéilton Soares, Matheus Nogueira, Matheus Toralles, Pedro Alberto, Pedro Ivo e Pedro Mesquita. Por fim, além da amizade, agradeço em especial à Amanda Lopes e ao Bernardo Livramento pela

paciência e pela ajuda, já que recorrentemente discuti o tema dessa monografia com eles. Enfim, por mais que nem todos percebam, todos os citados aqui foram fundamentais para o meu desenvolvimento como pessoa e cientista político.

Sumário

1. INTRODUÇÃO	10
2. A CHAMADA “LEI” DE GAMSON.....	14
3. A COALESCÊNCIA DOS GABINETES PRESIDENCIAIS DE COALIZÃO	22
4. HIPÓTESES	25
5. METODOLOGIA	28
6. RESULTADOS.....	30
7. CONCLUSÃO	36
8. APÊNDICE.....	38
9. BIBLIOGRAFIA	40

Lista de Tabelas

Tabela 1 - Resumo das variáveis	30
Tabela 2 - Média das Coalescências	31
Tabela 3 - Determinantes da Coalescência dos Gabinetes Presidenciais	32
Tabela 4 - Determinantes das diferenças entre as coalescências	35
Tabela 5 - Determinantes da Coalescência dos Gabinetes Presidenciais com efeitos fixos específicos para os países	39

Resumo

O principal objetivo desta pesquisa é incluir a dinâmica bicameral nos estudos sobre como são construídos os gabinetes presidenciais. Por muito tempo, a literatura considerou que os presidentes apenas se importam com o jogo partidário na câmara baixa para construir o seu gabinete. Embora seja verdade para países unicamerais, essa premissa não tem fundamentação teórica para os países bicamerais. Com base em 91 gabinetes de cinco países sul-americanos, os resultados empíricos apontam que os presidentes se importam sim com o jogo partidário que ocorre nas câmaras altas. Mais ainda, os presidentes constroem gabinetes mais proporcionais (ou coalescentes) na câmara alta conforme maior a porcentagem de cadeiras asseguradas pelo seu partido nessa casa. Além disso, o estudo mostra que a força do Legislativo e a hierarquização do Executivo referente à construção do próprio gabinete também influenciam na proporcionalidade dos gabinetes presidenciais. Por fim, a pesquisa faz um alerta que diferentes formas de mensurar a proporcionalidade de gabinetes presidenciais levam a distintos resultados.

Palavras-chave: Gabinetes de Coalizão, Proporcionalidade do Gabinete, Bicameralismo, América Latina, Alocação de Pastas Ministeriais

Abstract

This research main objective is to take into account the bicameral dynamics concerning how presidential cabinets are built. For too long, the political science literature has considered that presidents solely consider the political game that occurs in lower chambers to build their cabinets. Although it may be accurate to unicameral countries, this assumption does not have theoretical grounds for bicameral countries. Drawing on 91 cabinets of five South American countries, the empirical results point out that presidents do care about what happens in upper chambers. Moreover, presidents tend to build more proportional cabinets (or more coalescent) according to the share of seats that their parties hold in this chamber. In addition, this study shows that the political relevance of the legislature and the presidential dominance over cabinets also play their part to influence the extent of proportionality of presidential cabinets. To conclude, this research warns about problems concerning the different ways to calculate the proportionality of presidential cabinets: different formulas lead to different results.

Keywords: Coalition Cabinets, Cabinet Proportionality, Bicameralism, Latin America, Cabinet Portfolio Allocation

1. INTRODUÇÃO

Em virtude da instauração e da restauração da democracia em diversos países da África, da América Latina e do Leste Europeu, o recrudescimento dos estudos sobre o presidencialismo ocorreu logo após a terceira onda de democratização (CAREY, 2005). Como consequência disso, iniciou-se um expressivo debate normativo na Ciência Política sobre qual seria o melhor arranjo de governo para engendrar a estabilidade nesses países de democracia recente. Apesar de ter sido incapaz de apontar qual é o melhor sistema de governo *per se*, o debate não foi improdutivo, pois, como fruto dele, acadêmicos de várias regiões se dedicaram a estudar diferentes traços dos países presidencialistas. Um traço particularmente bem estudado é a análise da composição dos gabinetes presidenciais. É neste particular tema que o presente projeto de pesquisa se insere. Mais especificamente, o objeto de pesquisa a ser trabalhado será a coalescência dos gabinetes presidenciais.

Antes de tratar especificamente da coalescência, faz-se necessário dissertar sobre do que se tratam os gabinetes presidenciais. Em síntese, o gabinete presidencial é a representação do governo como conjunto formado pelo presidente e pelos ministros de Estado. Por muito tempo, a literatura considerou exclusivamente que os ministros eram nomeados e demitidos livre e diretamente pelo chefe do Executivo. Com isso, a visão predominante da Ciência Política era que os ministros prestavam conta exclusivamente ao presidente. Tal hierarquização do gabinete presidencial foi apontada inclusive como uma das distinções entre os sistemas parlamentarista e presidencialista (LIJPHART, 1992; CINTRA, 2007). Contudo, os gabinetes presidenciais não são necessariamente hierarquizados e regidos unicamente pelas vontades do Executivo¹ (ARAÚJO; SILVA; VIEIRA, 2016).

Com efeito, a realidade de os gabinetes presidenciais não serem uniformemente controlados pelo Executivo não diminui a importância de estudá-los. Isso porque não é estranho que o partido do presidente seja minoritário em países que combinam presidencialismo e multipartidarismo (ALEMÁN; TSEBELIS, 2011; CHEIBUB; PRZEWORSKI; SAIEGH, 2004). Como resultado disso, embora o governo possa decidir por governar de modo

¹ Um exemplo extremo de um gabinete presidencial não hierarquizado pelo presidente são os bolivianos. Na Bolívia, o presidente tem poderes limitados em relação à remoção e à seleção de ministros, uma vez que ele ou ela necessita respeitar a igualdade de gênero na composição do seu gabinete, além de precisar da aprovação dos indicados pela *Cámara de Senadores* (ARAÚJO; SILVA; VIEIRA, 2016, pp. 13-14).

minoritário², é comum que o presidente busque alocar pastas ministeriais (e a consequente participação no governo) para outros partidos como uma das principais ferramentas para construir uma base legislativa (AMORIM NETO, 1994; RAILE; PEREIRA; POWER, 2011). A busca por maiorias se justifica à medida que a sua falta pode implicar na instabilidade do regime e na dificuldade em emplacar as políticas de interesse do governo (ALTMAN, 2000).

Nesse sentido, o estudo da estratégia adotada pelo presidente para montar o seu gabinete é uma das principais formas de compreender o funcionamento da relação entre o Executivo e o Legislativo. Com isso, a grosso modo, a coalescência nada mais é que um indicador que mensura a proporcionalidade entre o peso parlamentar de cada partido da coalizão na câmara baixa e a distribuição de pastas ministeriais a cada partido (AMORIM NETO, 2000). É a partir desse conceito que conseguimos visualizar a disposição do chefe do Executivo em conciliar os seus interesses junto aos outros partidos com representação no Legislativo (AMORIM NETO, 2006).

Entretanto, embora seja adequada quando se trata de países unicamerais, a típica forma de se mensurar a proporcionalidade das coalizões se mostra incompleta para assinalar como foi feita a distribuição de ministérios em gabinetes presidenciais de países bicamerais. A razão para isso é que a distribuição partidária de cadeiras na câmara alta é simplesmente ignorada pela literatura no cálculo da proporcionalidade das coalizões. Como consequência, é desprezado o fato que as câmaras altas têm forte potencial de frustrar as políticas governamentais, ainda mais em sistemas bicamerais fortes, como é o caso dos países da América Latina (LLANOS, 2003; NEIVA, 2006).

Desse modo, tendo em vista preencher essa lacuna na literatura, a pergunta de pesquisa desta dissertação é a seguinte: como a distribuição parlamentar em sistemas bicamerais impacta a formação dos governos? De fato, o propósito desta pesquisa é realizar um teste de teoria do clássico trabalho de Amorim Neto (2006) sobre a coalescência dos gabinetes presidenciais. Em especial, além do aspecto bicameral, busca-se incluir variáveis antes negligenciadas à explicação da coalescência, como a dominância do presidente sobre a construção do próprio governo e a relevância do poder Legislativo para a própria dinâmica de produção legislativa.

² Deve-se dizer que os sistemas presidencialistas não devem ser julgados negativamente simplesmente pelo não controle de uma maioria legislativa pelo presidente. Conforme Cheibub e Limongi (2011, p. 39), “Se governos minoritários funcionam bem no parlamentarismo, por que presidentes cujos partidos não controlam uma maioria legislativa estariam fadados ao fracasso?” *Tradução própria.*

Por que estudar a coalescência de gabinetes presidenciais em países bicamerais?

Mas qual é o propósito de dedicar um trabalho exclusivamente para a compreensão da coalescência? E por que dedicá-lo apenas para países presidencialistas e bicamerais? A princípio, a relevância de estudar a coalescência no presidencialismo se deve ao fato de que o estudo do gerenciamento do gabinete nesse regime permite aprofundar a compreensão da relação entre os poderes Executivo e Legislativo. De forma mais específica, a análise do gabinete presidencial a partir de sua proporcionalidade permite entender o próprio processo de governabilidade das coalizões (AMORIM NETO, 2000; BERTHOLINI; PEREIRA, 2017; HIROI; RENNO, 2014).

Em relação ao bicameralismo, o primeiro aspecto que realça a pertinência de estudá-lo é a sua difusão. Atualmente, 79 das 193 legislaturas reconhecidas pela União Interparlamentar são bicamerais. Em outras palavras, nessa base, cerca de 41% dos países dividem o Legislativo em duas casas. Esse mesmo padrão se mantém quando procuramos países presidencialistas que também são bicamerais: 40% dos países listados como presidencialistas também adotam o arranjo bicameral para a esfera legislativa (IPU, 2020).

Em seguida, outro motivo para levarmos em consideração a segunda casa para a medida da coalescência é o seu potencial de atuação como um *veto player* (HELLER, 2007; TSEBELIS; MONEY, 1997). Isso é, as câmaras altas são atores relevantes para a mudança ou não do *status quo*, visto que elas têm o potencial de impedir a continuação do trâmite legislativo. Desse modo, caso o chefe do Executivo busque apoio legislativo somente na câmara baixa, os seus interesses podem ser frustrados na câmara alta.

Por último, a escassez de trabalhos acadêmicos que relacionam a dinâmica bicameral à formação de coalizões no presidencialismo também é uma das razões para a pertinência dessa pesquisa. Em especial, esse baixo número de estudos se torna ainda mais notável quando se tem em vista que a força dos sistemas bicamerais depende, principalmente, do sistema de governo adotado pelos países, sendo as câmaras altas de países presidencialistas mais fortes do que as câmaras altas de países parlamentaristas, em geral (NEIVA, 2006). Embora os bicameralismos sejam mais fracos neste regime, é notável que, desde o começo dos anos 2000, os estudos em sistemas parlamentaristas já começaram a incluir o jogo bicameral como um importante fator de influência para as coalizões governamentais (DIERMEIER; ERASLAN; MERLO, 2007; DRUCKMAN; MARTIN, 2002; DRUCKMAN; MARTIN; THIES, 2005). Em contrapartida, os estudos destinados a compreender presidencialismo de coalizão ainda se restringem, em sua maioria, a limitar o ramo Legislativo somente à câmara baixa (ALBALA, 2017b).

Objetivos

Tendo em vista a explicação do fenômeno e a resolução do problema de pesquisa, o objetivo geral desse trabalho é verificar empiricamente *se e como a distribuição partidária das cadeiras de ambas as casas afetam a composição do gabinete presidencial*. Todavia, tal objetivo ainda pode ser subdividido em quatro objetivos específicos.

Inicialmente, o primeiro objetivo específico deste trabalho consiste em contribuir teoricamente para os estudos sobre as coalizões de governo no presidencialismo a partir da valorização do aspecto bicameral. De modo mais preciso, utilizando os termos de Gamson (1961), o propósito é apontar o porquê as cadeiras obtidas por cada partido na câmara alta também podem ser vistas como “recursos” que os partidos aportam às coalizões.

Em seguida, o segundo objetivo específico é buscar os determinantes que justifiquem os padrões de coalescência encontrados quando calculada com base na distribuição partidária de ambas as casas. É de se ressaltar que, com isso, o aspecto bicameral não é excluído deste trabalho de forma alguma. As variáveis independentes serão tiradas, principalmente, de estudos anteriores sobre as coalizões presidenciais, com ênfase no trabalho de Amorim Neto (2006), uma vez que nele são apresentadas uma série de efeitos causais para esclarecer qual a lógica por trás da repartição dos ministérios feita pelo presidente aos demais partidos do gabinete.

Como decorrência do objetivo anterior, o próximo se trata de descrever os níveis de coalescência encontrados para os gabinetes presidenciais na América do Sul. Primeiramente, o objetivo é reportar as diferenças entre as coalescências baseadas na câmara baixa e as baseadas na câmara alta ao nível agregado dos países. Por conseguinte, procuramos buscar as causas das diferenças em ordem individual para cada gabinete.

Enfim, o nosso último objetivo é colaborar também para a própria literatura no que concerne ao bicameralismo. Especificamente, à medida que se mostra que a existência de outra casa no Legislativo altera a estrutura das coalizões governamentais, o propósito é reforçar a importância do arranjo bicameral para a democracia nos países presidencialistas. Atualmente, entende-se que os benefícios da divisão do Legislativo em duas casas são (i) a diminuição da possibilidade de concentração de poder (seja do Executivo, seja do Legislativo), (ii) a perspectiva de estabilidade legislativa, (iii) o maior controle de qualidade das leis produzidas e (iv) o aumento da representação política (LLANOS, 2003). Já existe literatura que também ressalta o valor das câmaras altas para as relações entre o Legislativo e o Executivo no que tange à composição das coalizões (ALBALA, 2017b; DIERMEIER; ERASLAN; MERLO, 2007; DRUCKMAN; MARTIN; THIES, 2005; EPPNER; GANGHOF, 2017). Porém, muito

pouco se tem sobre como os sistemas bicamerais afetam a repartição de pastas entre os partidos da coalizão (KUBO, 2016). Assim, se almeja evidenciar a relevância dos bicameralismos a partir da demonstração da sua conexão com o processo de repartição das pastas ministeriais.

2. A CHAMADA “LEI” DE GAMSON

Não é incomum o fato de não haver nenhum partido majoritário em sistemas multipartidários. Isso é verdade para regimes parlamentaristas, presidencialistas e mistos. Mesmo que não se possa generalizar sobre os processos de formação de cada governo, pode-se falar que as coalizões são um arranjo de governo comum (MÜLLER; STROM, 2006). Como consequência disso, a divisão de espólios de governo³ entre os partidos da coalizão se torna um tópico relevante para a compreensão da política em diversos países. Particularmente, esse é um momento sensível do processo de formação de coalizão, já que é nesse instante em que são definidos quais partidos comandarão quais ministérios.

Como a discussão sobre coalizões no presidencialismo só se consagrou em meados dos anos 2000, a literatura se preocupou, inicialmente, em explicar quais seriam os prêmios destinados aos partidos que acordassem participar de uma coalizão governista nos casos dos países parlamentaristas da Europa Central. Por isso, primeiramente, serão predominantemente abordados os trabalhos relacionados ao parlamentarismo.

Normalmente, a partilha dos *payoffs* da coalizão segue três típicas linhas de explicação. A primeira e a mais clássica delas enuncia que há um princípio de proporcionalidade na partilha das recompensas, no qual os partidos as receberiam de modo proporcional à quantidade de recursos levadas por cada um à coalizão (GAMSON, 1961). Outra explicação, todavia, indica que essa distribuição se daria em função do poder de barganha de cada partido que faz parte da coalizão (SCHOFIELD; LAVER, 1985). Por fim, a terceira aponta que os partidos encarregados pela formação da coalizão (*formateurs*) possuiriam vantagens, em relação aos demais membros, no momento da repartição das recompensas (BARON; FEREJOHN, 1989). A ver pela abundância de explicações, reforça-se que os *payoffs* das coalizões realmente são um aspecto importante para a construção dos governos.

³ Como veremos a seguir, na literatura, as “recompensas” pela participação na coalizão são operacionalizadas como ministérios. Então, ao decorrer dessa dissertação, os termos “espólios”, “recompensas”, “prêmios”, “*sidepayments*” e “*payoffs*” serão utilizados como sinônimos de recompensa para se referir às pastas ministeriais do governo.

Mas quais seriam propriamente os espólios de governo que os partidos dividiriam entre si? Gamson (1961), apesar de ter postulado o princípio da proporcionalidade, não deixou explícito quais seriam essas recompensas. A devida metrificação dos conceitos usados por Gamson (recursos e recompensas) somente foi feita por Browne e Franklin (1973). Os autores estabeleceram que as “recompensas” seriam as pastas ministeriais do governo, ao passo que os “recursos” seriam as cadeiras asseguradas por cada partido na câmara baixa. Não deixa de ser simbólico que, desde esse primeiro momento, a câmara alta já não era considerada como um possível fator de influência para os governos. Como a coalescência se fundamenta na proporcionalidade, voltemos as atenções especificamente ao princípio postulado por Gamson.

A proporcionalidade na distribuição das recompensas das coalizões

Além de não ter explicitado quais seriam as recompensas e os recursos auferidos pelos partidos pela participação da coalizão, Gamson se restringiu a esboçar seu princípio no campo teórico. Desse modo, para além da instrumentalização prática do que seria cada um desses princípios, coube a Browne e Franklin (1973) a tarefa empírica de testar a teoria enunciada por Gamson. O resultado dos autores foi que, se considerada as cadeiras da câmara baixa como recursos de cada partido, a partilha dos ministérios, com algumas ressalvas, era relativamente proporcional aos pesos dos partidos na câmara baixa⁴.

Esse foi somente um dos primeiros trabalhos com suporte empírico em favor do princípio de proporcionalidade postulado por Gamson, o qual já perdura por mais de 50 anos (LAVÉR; MARCHI; MUTLU, 2008). Com efeito, a força dessa relação se mostrou tamanha que Laver e Schofield (1990) a designaram como uma das relações mais fortes nas ciências sociais. Mais ainda, alguns autores, como Morelli (1999), passaram a denominá-la inclusive como a “Lei” de Gamson.

Contudo, embora os resultados empíricos realmente sejam impressionantes, essa alcunha de “lei” é, no mínimo, complicada (INDRIDASON, 2015). Isso porque essa relação se dá nas ciências sociais e, diferentemente das ciências exatas, os objetos de estudo das ciências sociais dificilmente são monocausais (WEBER, 1992). Ou seja, é raro que uma variável dependente seja explicada por uma única independente. Sem embargo, isso não impede que existam leis na

⁴ Browne e Franklin (1973) testaram empiricamente a postulação teórica de Gamson para os seguintes países no período de 1945 a 1969: Alemanha, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Finlândia, Irlanda, Islândia, Israel, Itália, Luxemburgo, Noruega, Países Baixos e Suécia.

Ciência Política. Porém, tendo em vista que leis são (e devem ser) exposições perfeitas e completamente precisas da realidade concreta, a consideração de uma proposição como “lei” exige extrema cautela. Tomando um exemplo das ciências exatas, caso algum objeto não obedecesse aos princípios da gravidade na Terra, a Lei da Gravitação Universal não seria, de fato, uma lei.

Apesar de que se possa argumentar que as leis teóricas nas ciências sociais não precisem ser tão rigorosas quanto às leis propostas pelas ciências duras, contrastes empíricos contínuos com a empiria não podem ser minimizados meramente por se tratar de uma proposição no campo sócio-político. Assim, por mais que seja uma das relações mais fortes nas ciências sociais, a “Lei” de Gamson apresenta erros constantes na apresentação empírica da distribuição dos ministérios entre os partidos da coalizão e, portanto, não deve ser referenciada como tal. Esses erros são os fatos de (i) os partidos pequenos da coalizão receberem maiores recompensas do que o previsto e (ii) os maiores partidos da coalizão obterem menores recompensas que o previsto em diversos países, violando, então, o pressuposto de proporcionalidade (BÄCK; MEIER; PERSSON, 2009; BROWNE; FRANKLIN, 1973; INDRIDASON, 2015, MORELLI, 1999; SCHOFIELD; LAVER, 1985).

Como se não bastassem esses desvios empíricos, a “Lei” de Gamson também apresenta outro grave problema: a falta de uma sustentação teórica. Na verdade, Gamson depreendeu que os partidos dividiriam as recompensas de maneira proporcional a partir de uma hipótese instintiva, ao invés de construir um modelo formal ou desenvolver uma argumentação teórica para isso (FALCÓ-GIMENO; INDRIDASON, 2013). Sem dúvidas, essa ausência de suporte teórico é outro fator que corrobora com os questionamentos ao *status* de “lei” do princípio de proporcionalidade proposto por Gamson.

A literatura sobre a alocação de ministérios entre os partidos da coalizão se deparou, então, com um quebra-cabeça: embora o efeito causal da “Lei” de Gamson já tivesse sido demonstrado empiricamente (mesmo com alguns erros constantes), o mecanismo causal que explicasse o porquê da alocação proporcional entre os membros da coalizão estava ausente. Mais do que isso, a falta de explicação teórica contrastava com outras explicações do mesmo fenômeno, como, por exemplo, a defesa de Baron e Ferejohn (1989) da recompensa desproporcional aos *formateurs* das coalizões na repartição dos ministérios.

Na busca de resolver essa questão na literatura sobre a alocação dos portfólios ministeriais, foi levantada uma série de argumentos para a explicação teórica da partilha equilibrada das pastas entre os partidos da coalizão. Como exemplo disso, Browne e Rice (1979) sustentam que, embora não seja racional, a proporcionalidade na partilha dos *payoffs*

seria uma convenção social, na qual os membros da coalizão concordariam que esse é o método mais correto e justo para a repartição das recompensas. De forma complementar, Falcó-Gimenó e Indridason (2013) argumentam que a proporcionalidade ocorre em função dos contextos de complexidade e incerteza durante o processo de formação dos governos, sendo essa a solução preferível aos partidos para a alocação das pastas.

De qualquer forma, mesmo que possua suas imperfeições, o princípio de Gamson ainda é a principal referência quando se trata da discussão sobre a divisão ministerial entre os partidos da coalizão. A magnitude desse princípio aumenta à medida que surgem novos estudos empíricos que o reforçam. Como forma de demonstrar isso, cabe destacar que os primeiros estudos sobre “quem recebe o quê das coalizões” se contentaram em verificar a relação entre recursos e recompensas à vista de um critério puramente quantitativo das pastas ministeriais. Entretanto, paralelamente, outras pesquisas já apontavam para a relevância da dimensão ideológica para o processo de formação das coalizões (AXELROD, 1970; SENED, 1996; STROM, 1990). Ora, se os partidos têm preferências em relação até mesmo a qual partido se aliar, é de esperar que os partidos também tenham sua predileção diante da lista de ministérios disponíveis. E, de fato, verificou-se que a proporcionalidade se mantém mesmo perante a consideração da importância qualitativa dos ministérios (ECKER; MEYER; MÜLLER, 2015; WARWICK; DRUCKMAN, 2001, 2006). Enfim, não é por menos que a relação de Gamson é a proposição que fundamenta os estudos sobre a coalescência.

Ainda assim, apesar de todo o avanço da literatura sobre a alocação de ministérios nas coalizões, não é incorreto questionar a “Lei” de Gamson. De tal modo, mesmo que seja seguida por grande parte da literatura, também não é errado inquirir sobre a forma de operacionalização dos conceitos de Gamson feita por Browne e Franklin (1973).

Recompensas

Como vimos, usualmente, a literatura trata as pastas ministeriais como as recompensas aos partidos pela participação no gabinete. Porém, qual a razão para isso? Inicialmente, justificou-se a importância dos ministérios através da motivação *office-seeking* dos partidos políticos⁵. Em poucas palavras, a premissa que os partidos são *office-seeking* prevê que a

⁵ Ressalta-se que grande parte da literatura sobre coalizões trata os partidos políticos como blocos unitários. Ou seja, é desconsiderada a existência de diferenças intrapartidárias. Com isso, tem-se que a motivação dos partidos seria a mesma motivação dos seus membros. Assim, os políticos visariam igualmente estar no poder. Convém mencionar que somente a nova geração de estudos sobre coalizões passou a contestar enfaticamente essa premissa

principal meta desses é possuir algum grau de poder no governo (prestígio, cargo, etc.). A partir desse pressuposto, não há motivos do porquê um partido se recusaria a participar do gabinete da coalizão. Assim, sendo feita a oferta, os partidos não hesitariam em aceitar o comando de um ministério, já que isso satisfaria a sua ganância pelo poder (SHEPSLE, 2010).

Contudo, os partidos não se interessam exclusivamente por pertencerem ou não ao governo. As motivações programáticas também existem. Tanto que Axelrod (1970) e De Swaan (1973) atentaram para a importância da questão ideológica mesmo no início das discussões sobre a composição partidária das coalizões. Assim, mais do que somente *office-seeking*, os partidos políticos também atuam à vista do *policy-seeking*⁶. No entanto, deve-se ter cuidado para não generalizar sobre quais são as motivações *prima facie* dos partidos em geral, uma vez que os objetivos variam para cada organização partidária. De forma complementar, também se faz necessário destacar que as motivações primárias dos partidos não são, de forma alguma, excludentes entre si. Em outras palavras, realçar que determinados partidos buscam executar as suas políticas públicas preferidas não implica dizer que inexistem partidos interessados unicamente em ocupar um cargo no governo. É importante ter em mente que existe, inclusive, a possibilidade de sobreposição dos objetivos (BUDGE; LAVER, 1986; STROM, 1990).

A questão é que o controle das pastas ministeriais adquire um novo valor à vista da relevância da questão ideológica para os partidos. Para além do prestígio de simplesmente estar no cargo, a coordenação de um ministério se mostra importante porque permite o acesso à toda jurisdição de uma área de política pública. O seu controle possibilita não somente a patronagem política e econômica, mas também a implementação das políticas públicas próximas às preferências do partido no ofício (LAVER; SHEPSLE, 1996; MOURY, 2011).

Cabe ressaltar, porém, que os ministérios não são o único modo de recompensar os partidos pela participação na coalizão. A aprovação dos próprios projetos de lei dos membros da coalizão também se configura como *sidepayments* pela participação no gabinete (MAGAR; MORAES, 2012). Ademais, não se deve esquecer que cada sistema político tem suas particularidades. No Brasil, por exemplo, a execução de emendas parlamentares na Lei Orçamentária Anual é um típico instrumento do chefe do Executivo para reafirmar o vínculo com os membros dos partidos da coalizão no Congresso (BERTHOLINI; PEREIRA, 2017;

de homogeneidade interna dos partidos (ALBALA, 2018).

⁶ Para além disso, vale ressaltar que a literatura aponta do mesmo modo que os partidos também podem agir de acordo com o *vote-seeking*, segundo o qual os partidos procurariam maximizar os votos recebidos nas próximas eleições (STROM, 1990)

CHAISTY; CHEESEMAN; POWER, 2014; PEREIRA; MUELLER, 2003).

Contudo, embora não seja a única, deve-se entender que os ministérios ainda são a principal recompensa aos partidos que compõem o gabinete. Isso porque a formação de coalizões governamentais pressupõe a realização de compromissos concretos entre os diferentes partidos acerca das políticas governamentais. Portanto, um governo de coalizão é aquele que reparte as pastas ministeriais entre os diferentes partidos constituintes da coalizão (MATAS, 2003). É somente a partir dessa partilha que se tem um comprometimento crível entre os partidos e, conseqüentemente, a formação do gabinete, no qual se troca o controle de ministérios pelo apoio no Legislativo. Dessa forma, as demais recompensas pela participação do partido na coalizão são complementares à repartição dos ministérios.

A questão é que, na realidade, os partidos não são totalmente homogêneos e, por vezes, somente a alocação de ministérios não garante por si só a governabilidade da coalizão. De todo modo, os ministérios são definidos como as recompensas dos partidos porque são condições necessária e suficiente para os governos de coalizão. Com isso, nesse tocante, não existem motivos para a presente dissertação discordar da literatura prévia. Assim, adiante, metodologicamente, os ministérios serão tratados como os *payoffs* pela participação nos gabinetes presidenciais.

Recursos

A literatura hegemônica na área destaca que, em troca dos ministérios, os partidos oferecem as cadeiras da câmara baixa como recursos disponíveis para a coalizão. Mesmo que haja concordância com essa postulação, existe uma ferrenha discussão entre os autores sobre como mensurar os recursos disponibilizados por cada partido.

O principal modo de mensurá-las é por meio da porcentagem de cadeiras legislativas asseguradas por cada partido em relação ao total das cadeiras da coalizão (BROWNE; FRANKLIN, 1973; DRUCKMAN; WARWICK, 2005; MORELLI, 1999; WARWICK; DRUCKMAN, 2001). Contudo, também existem aqueles que defendem que a mensuração da contribuição de cada partido à coalizão deva ser feita através dos pesos legislativos (*voting weights*) de cada um (ANSOLABEHERE et al., 2005).

O primeiro argumento de Ansolabehere e colegas para a mudança de operacionalização dos recursos partidários ao gabinete é que os modelos teóricos sobre a alocação ministerial expressam seus prognósticos a partir dos pesos legislativos de cada partido (ANSOLABEHERE et al., 2005, p. 551). De mais a mais, alega-se que o uso da porcentagem de cadeiras mascara o

fato de que os partidos podem possuir maior poder de barganha do que o indicado pelo seu número de cadeiras (ANSOLABEHERE et al., 2005, pp. 554-555). A conclusão dos autores, a partir do uso dos pesos legislativos de cada partido, contraria a relação proposta de Gamson, indicando que os partidos que formam a coalizão (*formateurs*) recebem mais recompensas do que oferecem recursos à coalizão. Na verdade, como se constatou um privilégio aos *formateurs* da coalizão, os achados de Ansolabehere e colegas se aproximam mais do modelo teórico de divisão de ministérios proposto por Baron e Ferejohn (1989) do que do próprio princípio de Gamson.

No entanto, deve-se comentar que esses resultados são, no mínimo, problemáticos. Primeiramente porque a conversão entre cadeiras legislativas em pesos legislativos não é perfeita. Os próprios autores fazem a ressalva de que essa transformação superestima os pesos legislativos dos maiores partidos. Algo que é passível de críticas, uma vez que os *formateurs* da coalizão costumam ser, justamente, os maiores partidos da coalizão (ANSOLABEHERE et al., 2005, pp. 555; 559). Ademais, quando colocados ambos como variáveis explanatórias de uma mesma regressão, a porcentagem de cadeiras dos partidos possui um maior fator explicativo do que os pesos legislativos para a distribuição dos prêmios entre os membros da coalizão (WARWICK; DRUCKMAN, 2006).

Dado que não se discorda de que as coalizões buscam assegurar maiorias no Legislativo⁷ para garantir a aprovação das suas pautas e a estabilidade dos seus governos⁸ (ALTMAN, 2000; HIROI; RENNÓ, 2014), seguiremos a literatura no tocante a mensuração das recompensas dos partidos por meio da porcentagem de assentos de cada membro da coalizão em relação ao total do gabinete.

Porém, como mencionado anteriormente, há um grave problema na típica postulação sobre os *payoffs* dos partidos membros da coalizão: a completa negligência da distribuição partidária nas câmaras altas. De forma mais dura, a pura e simples análise das câmaras baixas, em detrimento das câmaras altas, consiste na banalização da análise política. Em sistemas bicamerais fortes, a câmara alta representa mais um jogador com poder de veto no sistema político (TSEBELIS; MONEY, 1997). Ou seja, a sua desconsideração pode levar à frustração

⁷ Não custa lembrar que o critério majoritário não se aplica perfeitamente ao processo de construção governamental, tendo em vista a abundância de governos minoritários (BUDGE; LAVER, 1986; STROM, 1990).

⁸ A busca por maiorias não é prerrogativa única das coalizões sob o parlamentarismo, como também é a meta das coalizões sob o presidencialismo. Altman (2000) elenca que governos minoritários no presidencialismo podem resultar em instabilidade política, em problemas no processo de produção de leis e até mesmo no processo de *impeachment* do presidente.

da formulação das políticas de interesse do gabinete.

Inicialmente, a justificativa para a não inclusão das câmaras altas nos estudos empenhados em compreender as coalizões no parlamentarismo foi que, em muitos sistemas, somente a câmara baixa teria a competência de desfazer governos através da aprovação de moções de não confiança. O problema é que essa visão desconsidera o fato de que as câmaras altas não precisam necessariamente ter a competência formal de desfazer governos no parlamentarismo para que elas sejam politicamente relevantes.

Essencialmente, a desconsideração das câmaras altas se baseia na ideia de que os partidos no governo só se importam com o fato de estarem em seus cargos (DRUCKMAN; THIES, 2002). Entretanto, como visto anteriormente, o *office-seeking* pode até ser uma das motivações dos políticos, mas certamente não é a única. Ao se considerar que os partidos também se importam em emplacar suas políticas públicas, mesmo que seja só para agradar os eleitores e, assim, permanecer no cargo, a busca por uma maioria nas câmaras altas pela coalizão governamental se mostra tão importante quanto à busca nas câmaras baixas.

O pior é que a grande parte dos estudos presidencialistas sobre coalizões apenas replicaram o modo como se estudam esse arranjo no parlamentarismo. Ou seja, mesmo sem explicações academicamente plausíveis, a dinâmica bicameral tem sido omitida até nos estudos sobre coalizões no presidencialismo (ALBALA, 2017b). Assim, ao reduzir a compreensão do Legislativo somente às atividades das câmaras baixas, parcela considerável da literatura sofre com um típico problema de viés de seleção em favor dessas casas.

Em contrapartida, estudos iniciais já apontaram que o bicameralismo gera repercussões para as coalizões governamentais no que tange ao seu processo de composição, formação, duração e governabilidade tanto para os países parlamentaristas (DIERMEIER; ERASLAN; MERLO, 2007; DRUCKMAN; THIES, 2002; EPPNER; GANGHOF, 2017; FORTUNATO; KÖNIG; PROKSCH, 2013; GIANETTI; PEDRAZZANI; PINTO, 2020), quanto para os países presidencialistas (ALBALA, 2017a, ALBALA, 2017b; ARAÚJO, 2014).

Porém, até o momento, são escassas as pesquisas destinadas a compreender a distribuição de espólios governamentais nos governos de coalizão sob uma ótica bicameral. Em uma rara pesquisa, viu-se que os regimes parlamentaristas com câmaras altas fortes apresentam maiores níveis de desproporcionalidade entre pastas e cadeiras no Congresso em comparação com os países unicamerais e os países com câmaras altas fracas (KUBO, 2016). Esse resultado se mostra particularmente relevante à medida que sustenta a argumentação teórica de que uma câmara alta forte cria um duplo canal de delegação entre o gabinete e o Legislativo, tornando a governança mais complicada. Além da contestação empírica da relação proposta de Gamson,

uma consequência disso é o questionamento teórico da noção de que os recursos dos partidos à coalizão serem somente as cadeiras baixas. De fato, o estudo de Kubo (2016) nos serve como norte e um primeiro indicativo de que a construção dos gabinetes em sistemas bicamerais é mais complexa do que aparenta.

3. A COALESCÊNCIA DOS GABINETES PRESIDENCIAIS DE COALIZÃO

Posto o princípio gamsoniano de repartição de ministérios entre os partidos da coalizão, do que se trata, então, a coalescência dos gabinetes presidenciais? Basicamente, a coalescência é o grau de proporção entre pastas ministeriais designadas para cada membro do gabinete, tendo em vista as cadeiras de cada um na câmara baixa. Em outras palavras, a coalescência é somente um novo termo para a verificação da relação proposta por Gamson, mas, dessa vez, aplicada aos regimes presidencialistas. O seu resultado é uma variável contínua que varia de 0 (desproporção total) a 1 (proporção perfeita entre ministérios e assentos dos partidos do gabinete).

De forma introdutória, um primeiro traço dos gabinetes presidenciais que vale menção é que o seu grau de proporcionalidade é menor em comparação aos gabinetes parlamentaristas (INDRIDASSON, 2015). No entanto, essa diferença não chega a ser tão surpreendente. Isso porque, no presidencialismo, podem existir tanto ministros partidários, quanto independentes, visto que o presidente pode adotar um critério misto para a seleção ministerial (AMORIM NETO, 1998).

Além disso, outro fator interessante é que a questão da proporcionalidade entre cadeiras e ministérios tem um significado a mais em sistemas presidencialistas em comparação aos parlamentaristas. A coalescência não indica somente como se dá a barganha interpartidária no contexto de um presidencialismo multipartidário, mas também como o presidente pretende implementar suas políticas de interesse e como ele ou ela se mostra interessado em negociar com o Legislativo durante o seu governo (AMORIM NETO, 2006).

Amorim Neto (2006, pp. 416-417) argumenta que os presidentes, em geral, têm duas estratégias para executar as políticas públicas: o envio de propostas próprias para o processo legislativo ordinário e a adoção de decretos presidenciais para implementar os seus projetos de modo imediato⁹.

⁹ Exemplos de decretos presidenciais são as Medidas Provisórias (MPs) no Brasil e as *Executive Orders* nos Estados Unidos. No Brasil, os presidentes não podem versar sobre qualquer tema ao editar as MPs. Um claro exemplo é que não se pode mais realizar o que ficou conhecido como “sequestro de bens” da população.

A primeira diferença entre as duas ferramentas é que o envio de projetos ao Legislativo demora mais que a adoção dos decretos para vigorar como lei. Outra diferença notável é que a escolha por iniciar projetos através do Legislativo implica na necessidade de uma negociação mais densa entre o Executivo e Legislativo, visto que, de outra forma, o projeto não seria aprovado, ou, pelo menos, não seria aprovado de acordo com os interesses do governo¹⁰. Assim, o presidente utiliza seus decretos presidenciais quando deseja ter seus projetos com eficácia imediata de lei, sem que seja necessária abrir negociações profundas com o Legislativo. De modo paralelo, quando a questão temporal não é urgente e o Executivo dispõe de amplo apoio no Legislativo, o presidente pode desfrutar da tramitação habitual dos projetos de lei.

Em decorrência disso, tem-se que a composição do gabinete sinaliza como os presidentes pensam em executar as suas políticas de governo. Um gabinete com baixa coalescência sugere que o chefe do Executivo está mais propenso a utilizar seus poderes de decreto, ao mesmo tempo que não planeja negociar intensamente com o Legislativo. Em contrapartida, um gabinete com alta coalescência (isso é, alta proporção na alocação entre cadeiras e ministérios aos componentes da coalizão) indica exatamente o oposto: presidentes dispostos a iniciar legislação via o processo legislativo normal e, por conseguinte, a se relacionar em maior medida com o Legislativo (AMORIM NETO, 1998, 2006).

A partir de uma análise estatística de diferentes gabinetes presidenciais nas Américas, os resultados de Amorim Neto (2006, p. 431) apontam que a coalescência dos gabinetes presidenciais é tanto maior quanto maior (a) a porcentagem de cadeiras asseguradas pelo próprio partido presidencial na primeira casa, (b) o poder de decreto presidencial e (c) o tempo restante até a próxima eleição presidencial. Por outro lado, a coalescência se mostra menor (d) à medida que os presidentes combinam fortes poderes de decreto com posições ideológicas extremadas e (e) quanto maior for a maioria necessária para derrubar o veto presidencial em

Particularmente, essa restrição existe em função do governo Collor, que utilizou uma MP como instrumento para promover sua política econômica de bloquear os saques de contas poupança em bancos estatais. Além disso, é obrigatória a análise da MP pelo Legislativo no Brasil, no prazo máximo de 120 dias. Por outro lado, as *Executive Orders*, apesar de também possuírem limitação temática, não precisam de parecer do Legislativo para continuar em vigor. Contudo, diferentemente da MP, as *Executive Orders* podem ser censuradas a qualquer momento pela ação do próprio Legislativo, da Suprema Corte ou até mesmo do presidente em exercício, ou um posterior. De fato, esses representam apenas dois exemplos de decretos presidenciais, existindo uma ampla variedade entre o tamanho dos seus poderes (SHUGART; CAREY, 1992).

¹⁰ Deve-se atentar, no entanto, que a afirmação de que a simples emissão de decretos presidenciais torna desnecessária a negociação entre o presidente e os partidos políticos é uma falsa oposição em relação ao envio dos projetos para análise do Legislativo. Na verdade, os próprios decretos emitidos pelo presidente podem ser contestados na esfera do Legislativo. O ponto é que o uso desses decretos demanda menos negociação com o Legislativo do que a opção por mandar a proposta para o trâmite legislativo ordinário.

relação a algum projeto de lei.

Dentre esses achados, é de se notar, primeiramente, que o poder de decreto presidencial veio com o sinal errado no modelo estatístico proposto por Amorim Neto, uma vez que, na teoria, quanto mais forte fosse o decreto, menores seriam os incentivos do presidente para construir um gabinete coalescente. A par disso, também é destacável a influência do ciclo eleitoral sobre a coalescência, mostrando que, a fim de evitar a deriva dos partidos da coalizão, os presidentes buscam distribuir os ministérios de acordo com um critério cada vez mais proporcional quanto mais próximo do fim do mandato presidencial. Vale destacar que, com a aproximação das eleições, é normal que muitos partidos tentem se desvincular da imagem do governo para não levar o ônus eleitoral de ter feito parte do governo (ALTMAN, 2000; GARRIDO, 2003).

Como último ponto desses resultados, vale ressaltar que Amorim Neto não achou correspondência estatística significativa alguma entre os períodos de crise econômica (seja inflação, seja recessão) e os graus de coalescência dos gabinetes. Esse resultado é interessante porque, teoricamente, os períodos de crise pedem respostas imediatas do governo. Desse modo, o raciocínio lógico nos indica que o presidente passaria a executar suas políticas através de decretos presidenciais, uma vez que essa estratégia economizaria tempo ao não precisar percorrer por todo o trâmite legislativo para a solução econômica do Executivo valer como uma lei. Como consequência disso, não seria lógica a construção de gabinetes presidenciais coalescentes se o presidente buscasse governar por meio de decretos. Apesar dessa fundamentação teórica, empiricamente, não se constatou a existência de uma relação entre crises e estratégias presidenciais para compor os seus respectivos gabinetes.

Embora tenha sido extremamente relevante, o trabalho conduzido por Amorim Neto tem suas imperfeições. A primeira delas é a adoção da premissa teórica de completa dominância do Executivo no momento de construir o gabinete. Os países presidencialistas não são homogêneos no tocante à quantidade de poder que os presidentes dispõem para construir o seu governo (ARAÚJO; SILVA; VIEIRA, 2016). Em outras palavras, nem todos os presidentes são livres para montar o gabinete à sua maneira. Com isso, o esperado é que os regimes que apresentem maior grau de descentralização no processo de montagem dos gabinetes possuam maiores índices de coalescência, visto que a composição ministerial, nesses países, não depende somente das vontades dos presidentes. Através da desconsideração dessa dimensão, no entanto, Amorim Neto não foi capaz de identificar, na prática, se casos com menores graus de dominância realmente apresentam maiores índices de proporcionalidade, o que, por conseguinte, não permitiu a análise se determinados países são mais condicionados a uma alta

ou baixa coalescência.

Além disso, outro aspecto que careceu de tratamento foi a própria capacidade dos parlamentares em influenciar o processo legislativo. Estudos recentes apontaram que os presidentes se mostram mais dispostos a incluir partidos na coalizão quanto maior o poder do Legislativo em alterar as *policies* (ALEMÁN; TSEBELIS, 2011), ao mesmo tempo que os partidos políticos possuem menores incentivos para participar do gabinete quanto maior a capacidade deles de influenciar o processo de produção de leis sem a necessidade de estarem incluídos no governo (ARAÚJO; FREITAS; VIEIRA, 2018).

A partir disso, tem-se que a construção do gabinete não ocorre somente em função das vontades do presidente, mas também conforme as preferências dos demais partidos. Isso é, não adianta o interesse do presidente em incluir determinado partido na coalizão se o próprio não se mostra disposto a ser parte do governo. Assim, já que os partidos tendem a não se integrar com o governo quanto maiores as suas oportunidades de influenciar a agenda legislativa, enquanto o Executivo se mostra mais interessado justamente quanto mais forte o Legislativo, é de se esperar, então, que os presidentes construam gabinetes mais coalescentes com o propósito de convencê-los a participar da coalizão.

Por fim, o principal equívoco cometido por Amorim Neto foi a completa desconsideração da importância das câmaras altas para o processo de formação dos governos. Entretanto, deve-se mencionar que esse não é um erro cometido único e exclusivamente por Amorim Neto. A negligência do aspecto bicameral é, na verdade, uma tendência na literatura. Como exemplo, nos próprios estudos destinados à distribuição dos ministérios entre os membros dos gabinetes no parlamentarismo, somente Kubo (2016) se preocupou em incluir as câmaras altas na análise da proporcionalidade.

O interessante é que, em sua grande maioria, as casas excluídas das análises são justamente as câmaras altas. Claro que a ênfase de um estudo em somente uma das casas não é errada por si só. Porém, faz-se necessária a devida explicação metodológica do porquê não empreender uma análise conjunta das duas câmaras. O problema é que quase nunca se tem essa justificativa. Esse é um típico problema da literatura acerca da proporcionalidade e da coalescência dos respectivos gabinetes parlamentares e presidenciais.

4. HIPÓTESES

Portanto, as nossas hipóteses se baseiam justamente no argumento de que o

bicameralismo é relevante para o cálculo da formação dos governos no presidencialismo¹¹. Em outras palavras, espera-se que a distribuição partidária das câmaras altas também seja considerada para o cálculo da coalescência. Assim, as hipóteses a seguir são construídas de tal modo a explicar o padrão encontrado das coalescências dos gabinetes presidenciais quando o cálculo é realizado para ambas as casas.

As primeiras hipóteses tratam do impacto do tamanho do partido presidencial em ambas as casas sobre a proporcionalidade. Embora tenha sido calculada anteriormente tendo somente as primeiras casas como base, Amorim Neto (2006, p. 431) encontrou que o tamanho do partido do presidente nas câmaras baixas é diretamente proporcional e estatisticamente relevante em relação à coalescência dos gabinetes. Como não há motivos para que haja uma mudança de padrão quando realizado o cálculo com base na distribuição partidária das câmaras altas, espera-se que:

H1a: *Quanto maior a porcentagem de cadeiras controladas pelo partido presidencial nas câmaras altas, maior será a coalescência dos gabinetes presidenciais.*

De modo a testar os achados de Amorim Neto, também se pressupõe, paralelamente, que:

H1b: *Quanto maior a porcentagem de cadeiras controladas pelo partido presidencial nas câmaras baixas, maior será a coalescência dos gabinetes presidenciais.*

Todas as demais hipóteses são elaboradas de tal forma que impactem tanto a coalescência baseada nas câmaras baixas, quanto à coalescência centrada no jogo partidário das câmaras altas. Nesse sentido, a próxima hipótese diz respeito aos poderes dos presidentes, uma vez que os poderes presidenciais variam de caso a caso e têm relação com a construção dos governos. O ponto é que, quanto mais forte é o presidente, menores seriam os seus incentivos para a formação de um gabinete proporcional, uma vez que ele ou ela seria capaz de mudar o *status quo*, pelo menos a curto prazo, sem necessitar de um forte diálogo com o Legislativo.

¹¹ É importante ressaltar que não é possível usar a força dos sistemas bicamerais como uma variável independente neste trabalho. O motivo para isso é que não existe uma grande variedade entre os sistemas bicamerais analisados. De acordo com o índice desenvolvido por Heller e Branduse (2014), Argentina, Brasil, Colômbia e Uruguai têm o mesmo grau de simetria entre as suas câmaras legislativas, restando somente o Chile com um resultado destoante dos demais.

Portanto:

H2: *Quanto mais fortes os poderes presidenciais, menor a coalescência dos gabinetes presidenciais.*

Embora não tenha sido verificada por Amorim Neto, a força da legislatura também deve ser considerada como um importante fator de explicação para o estudo da coalescência, já que, teoricamente, é possível supor que os presidentes se mostrem mais dispostos a dialogar com legislaturas fortes do que com as fracas. Apesar de ainda não ter sido estudada com relação à coalescência, o dinamismo do Legislativo já foi apreciado em outros estudos no tocante às coalizões (ALEMÁN; TSEBELIS, 2011; ARAÚJO; FREITAS; VIEIRA, 2018). Como o interesse desse projeto se encontra no estudo da coalescência, o foco das hipóteses deve refletir os possíveis interesses do Executivo ao montar o seu gabinete. Desse modo, espera-se que:

H3: *Quanto maior a relevância do poder Legislativo para a própria dinâmica de produção legislativa, maior será a coalescência dos gabinetes presidenciais.*

A penúltima hipótese diz respeito ao grau de dominância do presidente sobre a montagem do gabinete. Como visto, os presidentes não possuem a mesma liberdade e a mesma prerrogativa na construção dos seus respectivos governos (ARAÚJO; SILVA; VIEIRA, 2016). A ideia é que, quanto menor a hierarquização dos gabinetes pelo chefe do Executivo, maior negociação deve ser feita com os outros atores políticos, já que a composição ministerial não dependeria somente do bel-prazer presidencial. Com isso, esperamos que:

H4: *Quanto menor a dominância do presidente sobre a construção do governo, maior será a coalescência dos gabinetes presidenciais.*

Por fim, a última hipótese remete ao ciclo eleitoral. Em outro trabalho, o próprio Amorim Neto (2006) indicou que a coalescência dos gabinetes diminui à medida que as próximas eleições presidenciais se avizinham. Assim sendo:

H5: *A coalescência dos gabinetes presidenciais será maior quanto maior a distância entre a sua criação e as próximas eleições presidenciais.*

5. METODOLOGIA

O teste das hipóteses será feito com base nos gabinetes presidenciais formados na América do Sul. A escolha dessa subdivisão do continente americano se justifica por ser uma região abundante de países que adotam ou já adotaram o presidencialismo de coalizão como arranjo de governo¹² (CHAISTY; CHEESEMAN; POWER, 2014; CHASQUETTI, 2001).

A nossa amostra é composta por 91¹³ gabinetes presidenciais localizados em 5 países sul-americanos: Argentina (1983-2019); Brasil (1985-2018); Chile (1990-2018); Colômbia (1978-2018); e Uruguai (1985-2020). Seguimos a literatura dominante no tocante à identificação de quando novos gabinetes presidenciais se formam. Ou seja, consideramos que um novo gabinete presidencial se formou sempre que (i) um presidente recém-eleito tomou posse do cargo, mesmo em caso de reeleição, e sempre que (ii) ocorreu alguma alteração no número de partidos que compunham o antigo gabinete, seja pela inclusão, seja pela exclusão de um membro.

Para testar as hipóteses estabelecidas na última seção, rodamos uma série de regressões lineares múltiplas estimadas através do método dos mínimos quadrados¹⁴ (*Ordinary Least Squares*) cujas variáveis dependentes (VDs) são as coalescências dos gabinetes presidenciais calculadas para ambas as câmaras. O interessante é notar que existe mais de uma maneira de calcular a coalescência. Amorim Neto (1998, 2000, 2006), Bertholini e Pereira (2017) e Mauerberg e Pereira (2020), por exemplo, utilizam uma fórmula derivada do índice de proporcionalidade desenvolvido por Rose (1984). Por outro lado, Carroll e Cox adotam uma variação do índice de Gallagher (1991). Tendo em vista que a literatura trabalha com ambas as fórmulas, neste trabalho, assim como faz Amorim Neto (2019), decidimos por reportar os resultados com base nos dois índices para ambas as casas federais.

Posto isso, a variação do índice de Rose a ser utilizada é prescrita da seguinte forma¹⁵:

¹² Deve-se atentar que o escopo do trabalho poderia abranger os países da América Central sem maiores preocupações, mas, devido à indisponibilidade dos dados, nos restringimos aos países da América do Sul.

¹³ O tamanho do número de casos a serem analisados não constitui propriamente uma dificuldade nesta pesquisa. Um requerimento mínimo de casos indica que se deve ter pelo menos 5 vezes mais o número de variáveis independentes (TABACHNIK; FIDELL, 1983). Como nossos modelos mais restritivos empregam 5 VI's, enquanto os mais completos empregam até 9, nós necessitaríamos de no mínimo 30 e 45 casos, respectivamente. Portanto, como trabalhamos com mais de 90 casos, nossas observações superam esse piso mínimo facilmente.

¹⁴ As regressões também foram estimadas com efeitos fixos para capturar as especificidades dos países. Os resultados dessas regressões são apresentados no apêndice do trabalho.

¹⁵ Uma crítica usualmente feita ao cálculo da coalescência é que, na maioria das vezes, a saliência qualitativa dos ministérios é negligenciada. E, de fato, essa é uma questão nada trivial na proporcionalidade das coalizões. Os ministérios têm não somente importâncias qualitativas diferentes, como cada partido também pode avalia-los

$$C_f = 1 - \frac{1}{2} \sum_{i=1}^n (|S_i - M_i|)$$

Na qual:

C_f é a coalescência do gabinete f ;

S_i é a percentagem de cadeiras asseguradas pelo partido i da coalizão na câmara em análise tendo em vista o total assegurado por todos os partidos que compõe a coalizão nesta casa em específico;

M_i é a percentagem de pastas ministeriais ocupadas pelo partido i .

Por outro lado, a fórmula derivada de Gallagher (1991) para o cálculo da proporcionalidade é esta:

$$C_f = 1 - \sqrt{\frac{\sum (S_i - M_i)^2}{2}}$$

Na qual:

C_f continua sendo a coalescência do gabinete f ;

S_i continua sendo a percentagem de cadeiras asseguradas pelo partido i da coalizão na câmara em análise tendo em vista o total assegurado por todos os partidos que compõe a coalizão nesta casa em específico;

M_i continua sendo a percentagem de pastas ministeriais ocupadas pelo partido i .

Desse modo, ao invés de termos uma única, contamos com quatro variáveis dependentes, que são: a coalescência calculada através do índice de Rose para as câmaras baixas (CRCB) e para as câmaras altas (CRCA), e a coalescência de Gallagher para as câmaras baixas (CGCB) e para as câmaras altas (CGCA). A partir delas, é possível verificar se a relevância das variáveis independentes se mantém ou não tanto em relação às diferentes casas, quanto em

diferentemente. É de se notar que, pelo menos em escala local, essas pesquisas já se iniciaram. Mauerberg e Pereira (2020), por exemplo, refinaram o cálculo da coalescência levando em conta os diferentes graus de atratividade de cada ministério no Brasil. Contudo, o problema é que inexistem pesquisas em escopo comparativo que apontem as diferenças qualitativas das pastas ministeriais para os regimes latino-americanos como um todo, o que nos impede de diferenciar os portfolios ministeriais com base nas suas respectivas saliências.

relação às diferentes formas de mensuração da proporcionalidade dos gabinetes presidenciais.

A tabela 1 resume o tipo, a mensuração, a descrição e a fonte de extração dos dados de cada variável incluída na pesquisa.

Tabela 1 - Resumo das variáveis¹⁶

Variáveis	Tipo	Descrição	Fonte
Variável dependente			
Coalescência dos gabinetes presidenciais	Quantitativa Contínua	Mede a proporcionalidade entre as pastas ministeriais e as cadeiras asseguradas por cada partido do gabinete no Legislativo	Amorim Neto (2019); Camerlo e Martínez-Gallardo (2017); e Diversas*
Variáveis independentes			
Tamanho do partido presidencial na câmara baixa (TPPCB)	Quantitativa Contínua	Verifica a porcentagem de cadeiras asseguradas pelo partido presidencial na câmara baixa	Diversas*
Tamanho do partido presidencial na câmara alta (TPPCA)	Quantitativa Contínua	Verifica a porcentagem de cadeiras asseguradas pelo partido presidencial na câmara alta	Diversas*
Força do Presidente	Quantitativa Contínua	Indica a força dos presidentes a partir da junção dos seus poderes ativos e reativos	Doyle e Elgie (2016)
Força do Legislativo	Quantitativa Contínua	Denota a força do poder Legislativo	Chernykh, Doyle e Power (2017)
Dominância do Poder Executivo	Quantitativa Discreta	Mede o grau de dominância do Poder Executivo para a formação do seu próprio gabinete	Araújo, Silva e Vieira (2016)
Próximas eleições	Quantitativa Discreta	Mede a distância (em dias) entre o dia da formação do gabinete e a data da próxima eleição presidencial	Camerlo e Martínez-Gallardo (2017)
Variável de controle			
Interação das VI's	Quantitativa Contínua	Representa a multiplicação dos valores de duas VI's	Autor

Fonte: Elaboração Própria. *Foram utilizadas diversas fontes para calcular a porcentagem de cadeiras legislativas de cada partido com representação no gabinete. Dentre elas, destacam-se os canais de transparência da *Honorable Cámara de Diputados de la Nación* e da *Honorable Senado de la Nación* para a Argentina, o *Servicio Electoral de Chile* para o Chile e os portais do *Congreso Visible* para a Colômbia e da *Corte Electoral* para o Uruguai.

6. RESULTADOS

A princípio, a tabela 2 reporta a média da coalescência dos gabinetes presidenciais de cada um dos cinco países do nosso banco de dados através da aplicação de ambas as fórmulas de proporcionalidade (Rose e Gallagher) para as duas casas legislativas.

¹⁶ Banco de dados disponível sob solicitação para: lucasalmeidacouto040@gmail.com.

Tabela 2 - Média das Coalescências

	Período	N de gabinetes	Média da Coalescência Rose			Média da Coalescência Gallagher		
			<i>Câmara Baixa</i>	<i>Câmara Alta</i>	<i>Diferença</i>	<i>Câmara Baixa</i>	<i>Câmara Alta</i>	<i>Diferença</i>
Argentina	1983-2019	23	0.7786	0.7518	-0.0268	0.8342	0.8049	-0.0294
Brasil	1985-2018	33	0.5627	0.5377	-0.0250	0.7779	0.7354	-0.0425
Chile	1990-2018	9	0.7151	0.6772	-0.0379	0.8245	0.8016	-0.0229
Colômbia	1978-2018	18	0.6491	0.6424	-0.0067	0.7399	0.7355	-0.0044
Uruguai	1985-2020	8	0.9419	0.9129	-0.0290	0.9436	0.9144	-0.0292
Total		91	0.6828	0.6593	-0.0235	0.8038	0.7753	-0.0285

Fonte: Elaboração Própria.

De imediato, percebe-se que existe uma clara tendência: independente do país analisado e da fórmula de proporcionalidade utilizada, a coalescência dos gabinetes presidenciais sempre foi menor quando calculada com base na distribuição partidária das câmaras altas ao nível agregado. Em outras palavras, a proporcionalidade entre pastas ministeriais e assentos legislativos apresentou menores valores quando calculada para as câmaras altas do que quando mensurada para as câmaras baixas.

Em sequência, os resultados das regressões são exibidos na tabela 3. De início, os quatro primeiros modelos mostram os resultados quando a coalescência é calculada a partir do índice de Rose. Paralelamente, os quatro últimos modelos tiveram as VDs calculadas com base no índice de Gallagher. Ademais, os modelos 1, 2, 5 e 6 enfatizam esse processo nas câmaras altas (CRCA e CGCA), enquanto os modelos 3, 4, 7 e 8 mostram o resultado para a proporcionalidade tendo como base as câmaras baixas (CRCB e CGCB).

Primeiramente, tem-se que o tamanho do partido presidencial na câmara alta (TPPCA) veio com o sinal esperado e estatisticamente significativo ao nível de 0.01 nos modelos 1 e 5, estimados para a coalescência com base nos índices de Rose e de Gallagher, respectivamente. Em resumo, esses resultados nos indicam que os presidentes levam em conta sim o jogo partidário na câmara alta para a distribuição proporcional de pastas ministeriais aos membros do gabinete. Assim sendo, a hipótese 1a se confirma, a priori, sendo possível afirmar que a coalescência dos gabinetes presidenciais, quando baseada nas câmaras altas, é maior à medida que a porcentagem de cadeiras asseguradas pelo partido do presidente também aumenta. No entanto, os modelos 2 e 6 mostram que a significância do TPPCA não se mantém quando são adicionados os termos interativos na equação.

Tabela 3 - Determinantes da Coalescência dos Gabinetes Presidenciais

	<i>Dependent variable:</i>							
	CRCA		CRCB		CGCA		CGCB	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
TPPCA	0.70*** (0.10)	1.15 (0.80)			0.46*** (0.07)	0.69 (0.58)		
TPPCB			0.86*** (0.12)	1.80* (1.05)			0.47*** (0.09)	1.35* (0.75)
Força do Presidente	0.76*** (0.27)	3.28 (15.09)	1.07*** (0.26)	13.70 (15.68)	0.70*** (0.20)	11.04 (10.97)	0.84*** (0.20)	27.16** (11.16)
Força do Legislativo	0.22*** (0.06)	0.46 (1.57)	0.22*** (0.06)	1.57 (1.60)	0.13*** (0.05)	1.30 (1.14)	0.13*** (0.05)	3.01*** (1.14)
Dominância do Poder Executivo	-0.08*** (0.02)	-0.11 (0.28)	-0.09*** (0.02)	-0.36 (0.27)	-0.04** (0.02)	-0.32 (0.21)	-0.05*** (0.02)	-0.65*** (0.19)
Próximas eleições	0.0000 (0.0000)	0.0000 (0.0000)	-0.0000 (0.0000)	-0.0000 (0.0000)	0.0000 (0.0000)	0.0000 (0.0000)	-0.0000 (0.0000)	-0.0000 (0.0000)
TPPCB*Presidente		-1.12 (1.92)				-0.55 (1.40)		
TPPCA*Presidente				-2.19 (2.45)				-1.98 (1.74)
Legislativo*Presidente		-0.61 (4.16)		-3.48 (4.25)		-3.02 (3.02)		-7.50** (3.03)
Dominância*Presidente		0.08 (0.71)		0.68 (0.69)		0.69 (0.52)		1.51*** (0.49)
Constante	-0.57** (0.26)	-1.57 (5.73)	-0.67*** (0.25)	-5.58 (5.95)	-0.09 (0.19)	-4.09 (4.16)	-0.07 (0.19)	-10.21** (4.23)
Observations	91	91	91	91	91	91	91	91
R ²	0.58	0.59	0.61	0.62	0.43	0.45	0.38	0.47
Adjusted R ²	0.56	0.55	0.58	0.58	0.40	0.40	0.35	0.41
Residual Std. Error	0.13 (df = 85)	0.13 (df = 82)	0.13 (df = 85)	0.13 (df = 82)	0.10 (df = 85)	0.10 (df = 82)	0.09 (df = 85)	0.09 (df = 82)
F Statistic	23.94*** (df = 5; 85)	14.62*** (df = 8; 82)	26.18*** (df = 5; 85)	16.75*** (df = 8; 82)	12.97*** (df = 5; 85)	8.43*** (df = 8; 82)	10.53*** (df = 5; 85)	8.95*** (df = 8; 82)

Note:

* p<0.1; ** p<0.05; *** p<0.01

Em contrapartida, os resultados para a hipótese 1b são mais robustos. As regressões representadas pelos modelos 3 e 7 mostram que as estimativas do tamanho do partido presidente na câmara baixa (TPPCB) foram positivas e significativas ao nível de 0.01, apesar da significância ter caído para 0.10 após a adição dos modelos interativos. Embora não seja completamente novo, a robustez desse resultado reforça os achados iniciais de Amorim Neto (2006).

Por outro lado, apesar da variável relacionada à força do presidente ter sido significativa a 0.01 em cinco modelos, ela sempre veio com sinal errado. Teoricamente, a nossa expectativa era que, quanto maior fosse o poder presidencial, menor seria a busca dos presidentes por uma alocação proporcional dos ministérios aos parceiros de gabinete. A ideia por trás desse argumento é direta: como os presidentes são fortes, eles não precisariam estabelecer constante contato com o Legislativo, o que permitiria a alocação desproporcional de ministérios aos membros do seu próprio partido ou até mesmo a designação de aliados próximos não-partidários ao cargo. Porém, não é isso que os dados mostram. Na verdade, a tabela 3 aponta para a direção oposta: presidentes poderosos constroem gabinetes mais proporcionais. Todavia, não custa realçar que a significância da variável se perde quando são adicionadas algumas interações entre as variáveis independentes, como pode ser visto nos modelos 2, 4 e 6.

Em sequência, de forma a sustentar as hipóteses 3 e 4, verifica-se que a força do Legislativo e a dominância do presidente sobre o seu próprio gabinete influenciam sim o modo como as pastas ministeriais são distribuídas. Independente se a proporcionalidade é verificada para as câmaras baixas ou para as câmaras altas, vemos que a coalescência é maior quanto maior a relevância do próprio poder Legislativo para a dinâmica de produção de leis nos modelos 1, 3, 5, 7 e 8 ao nível de 0.01. Do mesmo modo, a proporcionalidade do gabinete se mostra maior à medida que a hierarquização dos gabinetes pelos próprios presidentes diminui, sendo igualmente significativa a 0.01 em quatro diferentes especificações. No entanto, tal como ocorreu com a “Força do Presidente”, a significância da “Força do Legislativo” e da “Dominância do Poder Executivo” foi perdida quando adicionamos termos interativos às equações, com exceção do modelo 8. No mais, a despeito de qual casa foi utilizada como base para o cálculo da proporcionalidade, a proximidade de novas eleições presidenciais não apresentou nenhum efeito sobre a coalescência dos governos presidenciais.

Já os termos interativos nos mostraram, inicialmente, que o poder presidencial não apresenta nenhum efeito sobre a relação entre o tamanho do partido presidencial em ambas as

câmaras e a proporcionalidade das coalizões. De outro modo, o modelo 8 indica a significância de dois termos interativos. Mas o que isso significa precisamente? Inicialmente, o retorno de termos interativos em somente um dos modelos é um claro alerta de que a escolha do índice de proporcionalidade (Rose e Gallagher) tem um impacto direto nos resultados obtidos. Quer dizer, o oitavo modelo, cuja variável dependente foi calculada a partir do índice de Gallagher, apresentou resultados fundamentalmente diferentes dos apresentados pelo modelo 4, cuja única diferença foi ter como dependente a coalescência mensurada através do índice de Rose. Desse modo, a escolha sobre como calcular a proporcionalidade governamental tem consequências muito maiores do que somente uma mera mudança de fórmula.

De forma mais objetiva, a significância dos termos de interação mostra que o efeito da variável “Força do Legislativo” sobre a coalescência das coalizões é menor à medida que a “Força Presidencial” aumenta, assim como nos relata que o efeito da “Dominância do Poder Executivo” sobre a proporcionalidade é maior conforme o valor de “Força Presidencial” se amplia. Contudo, precaução é mais do que bem-vinda ao lidar com ambos os resultados, tendo em vista que eles só obtiveram relevância estatística em um único modelo para um único índice.

Entretanto, a combinação da estatística descritiva das coalescências com os resultados da regressão enseja mais dúvidas do que certezas. Apesar da significância estatística para o tamanho do partido presidencial em ambas as câmaras em diversos modelos, por que os níveis de proporcionalidade sempre foram menores para as segundas casas do que para as primeiras casas? Será que o chefe do Executivo possui uma clara preferência em distribuir ministérios a partir do jogo político definido na câmara baixa em detrimento daquele que ocorre na câmara alta?

A fim de responder esses questionamentos, rodamos novos modelos de regressão, novamente estimados a partir do método dos mínimos quadrados (MMQ). Agora, as VDs são as diferenças encontradas entre as coalescências calculadas para a câmara alta e as coalescências medidas para a câmara baixa para cada gabinete presidencial da nossa base de dados. Elas podem ser sumarizadas pelas seguintes fórmulas: $VD_1 = CCA_R - CCB_R$ e $VD_2 = CCA_G - CCB_G$. Onde CCA_R e CCB_R representam, nesta ordem, a proporcionalidade calculada através do índice de Rose para as câmaras altas e baixas. Paralelamente, CCA_G e CCB_G indicam a coalescência para as respectivas câmaras com base no índice de Gallagher¹⁷.

¹⁷ Como mais uma forma de esclarecimento, tomemos o caso do gabinete Temer como exemplo. No seu único gabinete formado em 2016, o grau de proporcionalidade entre portfólios ministeriais e assentos no Legislativo foi de 0.680 e 0.652 quando calculada pelo índice de Rose para as câmaras baixas e alta, respectivamente, enquanto alcançou os níveis de 0,872 e 0.860 quando mensurada através do índice de Gallagher para as mesmas respectivas

Por outro lado, com exceção dos termos interativos, utilizamos todas as variáveis independentes que foram empregadas nos modelos anteriores, em conjunto com uma nova que mediu o impacto das diferenças do gabinete anterior no subsequente (*lagged*)¹⁸. Os resultados das regressões são apresentados na tabela 4.

Tabela 4 - Determinantes das diferenças entre as coalescências

	<i>Dependent variable:</i>	
	Dif. Coalescência Rose (1)	Dif. Coalescência Gallagher (2)
Lagged	-0.075 (0.090)	-0.071 (0.088)
TPPCB	-0.082 (0.082)	-0.121 (0.080)
TPPCA	0.137** (0.064)	0.182*** (0.063)
Força do Presidente	-0.172** (0.084)	-0.105 (0.082)
Força do Legislativo	0.018 (0.020)	0.030 (0.019)
Dominância do Executivo	0.012* (0.006)	0.004 (0.006)
Próximas eleições	0.00001 (0.00001)	0.00002* (0.00001)
Constante	-0.082 (0.080)	-0.154* (0.078)
Observations	86	86
R ²	0.215	0.283
Adjusted R ²	0.145	0.219
Residual Std. Error (df = 78)	0.037	0.037
F Statistic (df = 7; 78)	3.056***	4.408***

Note: * p<0.1; ** p<0.05; *** p<0.01

Os resultados são bastante interessantes. É de se notar que o tamanho do partido presidencial na câmara alta (TPPCA) é relevante estatisticamente e diretamente proporcional à

casas. Portanto, as nossas dependentes são preenchidas como -0.028 e -0.012 para o gabinete Temer.

¹⁸ A inclusão dessa variável fez com que nosso N diminua de 91 gabinetes para 86 porque os primeiros gabinetes de cada país foram retirados da análise (Alfonsín 1, Sarney 1, Aylwin, Turbay e Sanguinetti I).

nossa VD em ambos os modelos. Em palavras, tem-se que a diferença do cálculo entre a coalescência aumenta em direção à coalescência senatorial à medida que a base legislativa própria do presidente aumenta nesta casa. Desse modo, o nosso argumento de que os presidentes se importam com o jogo partidário existente nas segundas casas é novamente reforçado empiricamente.

Como outros aspectos que valem menção, também é perceptível que os modelos divergiram quanto à importância de outras variáveis. Portanto, mais uma vez, solidifica-se ainda mais o alerta de que a escolha do índice para o cálculo da proporcionalidade dos gabinetes tem impacto direto nos resultados obtidos. Como exemplo disso, o primeiro modelo indica que, para o índice de Rose, a proporcionalidade na câmara alta é desfavorecida quanto mais fortes os presidentes, e favorecida pela maior hierarquização do Executivo. Porém, nenhuma dessas variáveis se mostrou significativa para o segundo modelo.

Como resumo dos principais achados desta seção, a tabela 2 esclarece que a coalescência costuma ser maior quando calculada para as câmaras baixas do que quando calculada em cima das câmaras altas. No entanto, a tabela 3 nos mostra que, para a maioria dos modelos, as mesmas variáveis que explicam a proporcionalidade centrada nas câmaras baixas, também explicam aquela focada nas câmaras altas. Com isso, quanto maior o partido presidencial em ambas as casas, maior a coalescência do gabinete presidencial, seja ela calculada pelo índice de Rose, seja pelo índice de Gallagher. Na mesma tabela, também vimos que a força do Legislativo e, do mesmo modo encontrado por Amorim Neto (2006), a força do Presidente também impactam positivamente a distribuição proporcional dos ministérios, ao passo que a maior hierarquização do Executivo assinala uma menor proporcionalidade. Por fim, em especial complemento aos achados anteriores, a tabela 4 indica que a coalescência nas câmaras altas é maior quanto mais elevado é o contingente legislativo presidencial nessa casa legislativa.

7. CONCLUSÃO

O principal propósito deste trabalho foi trazer à tona o jogo partidário que ocorre nas câmaras altas para a coalescência dos gabinetes presidenciais. Derivada da “Lei” de Gamson (1961), a coalescência, originalmente, indica a proporcionalidade entre o peso parlamentar de cada partido presente no gabinete na câmara baixa e a distribuição de pastas ministeriais a cada partido (AMORIM NETO, 2006). No entanto, a literatura dominante negligenciou diversos aspectos que podem influenciar no processo de alocação ministerial. Dentre esses, enfatizamos principalmente a exclusão das câmaras altas.

Com o intuito de realçar a importância do aspecto bicameral, argumenta-se que um Legislativo dividido em duas câmaras implica na existência de dois *locus* de discussão. Como resultado disso, a desconsideração de uma das casas pode levar à frustração da formulação das políticas de interesse dos governos (TSEBELIS; MONEY, 1997). Nesse sentido, é ilógico pensar que os presidentes desconsiderem o funcionamento das câmaras altas, as quais têm sido as casas predominantemente excluídas das análises. E, de fato, os resultados do trabalho apontam para essa direção quando olhamos para cinco países latino-americanos: quanto maior o tamanho do partido do presidente nas câmaras altas, maior a proporcionalidade da coalescência do gabinete presidencial. Mais que isso, apesar de o nível de proporcionalidade ser maior para as primeiras casas do que para as segundas em nível agregado dos países, uma maior base partidária própria do presidente nas câmaras altas faz com que essa diferença se inverta em nível individual de gabinete. Em conjunto, esses achados assinalam que o chefe do Executivo verdadeiramente se importa com o que ocorre nas segundas casas, tornando a desconsideração teórica do aspecto bicameral ainda mais crítica.

Contudo, o realce da importância do bicameralismo não é o nosso único aporte teórico para a discussão da coalescência. Um vício usual da literatura é tratar o presidente como um completo soberano na hora de montar o seu gabinete. Todavia, essa completa dominância do Executivo sobre o seu gabinete não é verdade para os países latino-americanos (ARAÚJO; SILVA; VIEIRA, 2016). A partir disso, também mostramos que a coalescência é indiretamente proporcional ao grau de dominância que os presidentes têm sob seus respectivos gabinetes: quanto menor a hierarquização do gabinete, mais proporcional a distribuição de ministérios.

Nossa outra contribuição teórica é a valorização do Legislativo para a construção do gabinete. A literatura ainda não tinha avaliado precisamente se os presidentes buscam construir governos mais coalescentes à medida que a importância institucional do Legislativo aumenta, mesmo que estudos anteriores já tivessem apontado para a importância do Legislativo para a entrada ou não de outros partidos políticos na coalizão governamental (ALEMÁN; TSEBELIS, 2011; ARAÚJO; FREITAS; VIEIRA, 2018). Com efeito, dado que a proporcionalidade aumenta conforme o Legislativo se mostra mais forte, visualizamos que o Legislativo tem sua parte na sua relação com o Executivo.

Porém, mesmo com as nossas contribuições, é surpreendente que também tenhamos várias dúvidas. A primeira delas é: qual é a melhor forma de calcular a proporcionalidade dos gabinetes presidenciais? É preferível aplicar o índice de Rose ou o de Gallagher? Embora pareça demasiadamente simples, esta não é uma pergunta nada trivial. Isso porque alguns resultados se alteram quando comparamos modelos calculados pelo índice de Rose com outros

elaborados em cima do índice de Gallagher. No entanto, mesmo que seja uma pergunta extremamente pertinente, a sua resposta foge ao escopo deste trabalho.

Outro importante questionamento que se segue é sobre o mecanismo causal da distribuição proporcional dos ministérios aos membros do gabinete. Ora, por que os presidentes não decidem simplesmente por privilegiar o seu próprio partido? Apesar de termos alguns estudos embrionários sobre o mecanismo causal da proporcionalidade nos estudos parlamentaristas, nada foi feito até o momento nos estudos presidencialistas. Além disso, como um estudo eminentemente quantitativo, ainda restam lacunas que precisam de maior aprofundamento: será que a familiaridade entre os atores políticos influencia na alocação dos ministérios?

Enfim, mesmo que já exista uma certa literatura a respeito, é certo que ainda há muito o que se pesquisar sobre o processo de distribuição de ministérios em sistemas presidenciais. No final das contas, a ciência progride exatamente pela emergência de novos questionamentos e problemas de pesquisa.

8. APÊNDICE

A tabela 5 mostra os resultados das regressões estimadas com efeitos fixos específicos para os países. A grande desvantagem é que não foi possível rodar os modelos interativos adequadamente a partir dessa estimativa. No mais, as variáveis independentes usadas foram as mesmas empregadas pelos modelos 1, 3, 5 e 7 da tabela 3 (pág. 32).

Em relação aos países, os resultados mostram que os resultados para o Chile não foram significativos ao nível estatístico em nenhum modelo. Além disso, em todas as regressões, os coeficientes para Colômbia e Uruguai foram descartados automaticamente das equações. Como diferença às regressões estimadas pelo método dos mínimos quadrados, apesar da ausência de unanimidade, alguns modelos indicaram a significância estatística dos coeficientes referentes à Argentina e ao Brasil.

Como outro aspecto interessante, mais uma vez, vê-se que a forma de mensurar a coalescência tem implicações diretas nos seus resultados. O segundo e o quarto modelo são referentes ao cálculo da coalescência com base na distribuição de cadeiras legislativas na câmara baixa. A única diferença é que o primeiro é calculado através da Coalescência de Rose, enquanto o terceiro, por meio da Coalescência de Gallagher. Mesmo assim, o segundo modelo indica que o coeficiente em relação à Argentina é relevante estatisticamente ao nível de 0.05 para explicação da coalescência nas câmaras baixas, ao passo que o quarto aponta para a sua

irrelevância estatística.

Tabela 5 - Determinantes da Coalescência dos Gabinetes Presidenciais com efeitos fixos específicos para os países

	<i>Dependent variable:</i>			
	CRCA (1)	CRCB (2)	CGCA (3)	CGCB (4)
TPPCA	0.701*** (0.102)		0.465*** (0.074)	
TPPCB		0.881*** (0.120)		0.505*** (0.086)
Força do Presidente	0.528 (0.486)	0.617 (0.459)	0.505 (0.353)	0.608* (0.328)
Força do Legislativo	0.138*** (0.048)	0.152*** (0.045)	0.143*** (0.035)	0.166*** (0.032)
Dominância do Poder Executivo	-0.129*** (0.048)	-0.168*** (0.046)	-0.069* (0.035)	-0.108*** (0.033)
Próximas Eleições	0.00002 (0.00003)	-0.00001 (0.00003)	0.00000 (0.00002)	-0.00003 (0.00002)
Argentina	-0.139* (0.080)	-0.168** (0.076)	-0.030 (0.058)	-0.049 (0.054)
Brasil	0.084 (0.075)	0.166** (0.072)	0.091* (0.054)	0.167*** (0.052)
Chile	0.053 (0.105)	0.119 (0.100)	0.058 (0.076)	0.080 (0.072)
Colômbia				
Uruguai				
Observations	91	91	91	91
R ²	0.967	0.972	0.986	0.989
Adjusted R ²	0.963	0.969	0.985	0.988
Residual Std. Error (df = 83)	0.132	0.125	0.096	0.090
F Statistic (df = 8; 83)	300.354***	355.597***	756.459***	924.991***

Note: * p<0.1; ** p<0.05; *** p<0.01

Por fim, a principal diferença entre as regressões estimadas com o método dos mínimos quadrados e aquelas com efeitos fixos para os países diz respeito à importância da força do presidente. Nas regressões estimadas através do método dos mínimos quadrados, todas aquelas que não incluíram termos interativos apontaram para a relevância estatística da força do presidente sobre a coalescência dos gabinetes presidenciais. Em profundo contraste, no entanto, nos modelos exibidos pela tabela 5, somente um dos quatro modelos aponta para a significância estatística dessa variável.

9. BIBLIOGRAFIA

ALBALA, A. Coalition Presidentialism in Bicameral Congresses: How does the Control of a Bicameral Majority Affect Coalition Survival? **Brazilian Political Science Review**, v. 11, n. 2, 10 ago. 2017a.

_____. Bicameralism and Coalition Cabinets in Presidential Polities: A configurational analysis of the coalition formation and duration processes. **The British Journal of Politics and International Relations**, v. 19, n. 4, p. 735–754, nov. 2017b.

_____. The Missing Piece: Introducing the 4th Generation of Coalition Theories. In **Coalition Politics and Federalism**, ed. Adrián Albala and Josep Reniu, Cham, Springer International, 2018.

ALEMÁN, E.; TSEBELIS, G. Political Parties and Government Coalitions in the Americas. **Journal of Politics in Latin America**, v. 3, n. 1, p. 3–28, abr. 2011.

ALTMAN, D. The Politics of Coalition Formation and Survival in Multiparty Presidential Democracies: The Case of Uruguay, 1989-1999. **Party Politics**, v. 6, n. 3, p. 259–283, jul. 2000.

AMORIM NETO, O. Formação de Gabinetes Ministeriais no Brasil: Coalizão versus Cooptação. **Nova Economia**, nº 4, pp. 9-34, 1994.

_____. Cabinet Formation in Presidential Regimes: An Analysis of 10 Latin American Countries. **Paper presentado en la Conferencia anual de la Latin American Studies Association (LASA)**. Chicago, 1998.

_____. Gabinetes presidenciais, ciclos eleitorais e disciplina legislativa no Brasil. **Dados**, v. 43, n. 3, p. 479–519, 2000.

_____. The Presidential Calculus: Executive Policy Making and Cabinet Formation in the Americas. **Comparative Political Studies**, v. 39, n. 4, p. 415–440, maio 2006.

_____. Cabinets and Coalitional Presidentialism. In B. Ames (Ed.), **Routledge Handbook of**

Brazilian Politics. New York: Routledge, 2019.

ANSOLABEHERE, S. et al. Voting Weights and Formateur Advantages in the Formation of Coalition Governments. **American Journal of Political Science**, v. 49, n. 3, p. 550–563, 2005.

ARAÚJO, P. M. Bicameralismo e Poder Executivo no Brasil: revisão de projetos presidenciais entre 1989-2010. **Opinião Pública**, v. 20, n. 1, p. 67–95, abr. 2014.

ARAÚJO, V.; SILVA, T.; VIEIRA, M. Measuring Presidential Dominance over Cabinets in Presidential Systems: Constitutional Design and Power Sharing. **Brazilian Political Science Review**, v. 10, n. 2, 2016.

____.; FREITAS, A.; VIEIRA, M. The Presidential Logic of Government Formation in Latin American Democracies. **Revista de ciencia política (Santiago)**, v. 38, n. 1, p. 25–50, abr. 2018.

AXELROD, R. **Conflict of Interest**. Chicago: Markha. 1970.

BÄCK, H.; MEIER, H. E.; PERSSON, T. Party Size and Portfolio Payoffs: The Proportional Allocation of Ministerial Posts in Coalition Governments. **The Journal of Legislative Studies**, v. 15, n. 1, p. 10–34, mar. 2009.

BARON, D. P.; FERREJOHN, J. A. Bargaining in Legislatures. **American Political Science Review**, v. 83, n. 4, p. 1181–1206, dez. 1989.

BERTHOLINI, F.; PEREIRA, C. Pagando o preço de governar: custos de gerência de coalizão no presidencialismo brasileiro. **Revista de Administração Pública**, v. 51, n. 4, p. 528–550, ago. 2017.

BROWNE, E. C.; FRANKLIN, M. N. Aspects of Coalition Payoffs in European Parliamentary Democracies. **American Political Science Review**, v. 67, n. 2, p. 453–469, jun. 1973.

____.; RICE, P. A Bargaining Theory of Coalition Formation. **British Journal of Political Science**, v. 9, n. 1, p. 67–87, jan. 1979.

BUDGE, I.; LAVER, M. Office Seeking and Policy Pursuit in Coalition Theory. **Legislative Studies Quarterly**, v. 11, n. 4, p. 485–506, 1986.

CAMERLO, M.; MARTÍNEZ-GALLARDO, C., eds. **Government formation and minister turnover in presidential cabinets: comparative analysis in the Americas**. Routledge, 2017.

CAREY, J. Presidential versus parliamentary government. In: **Handbook of new institutional economics**. Edited by MENARD, Claude and SHIRLEY, Mary M. Dordrecht: Springer. p. 91-122, 2005.

CHAISTY, P.; CHEESEMAN, N.; POWER, T. Rethinking the ‘presidentialism debate’: conceptualizing coalitional politics in cross-regional perspective. **Democratization**, v. 21, n. 1, p. 72–94, 2 jan. 2014.

CHASQUETTI, D. Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil combinación. In J. Lanzaro (Ed.), **Tipos de Presidencialismo y Coaliciones Políticas en América Latina**. Buenos Aires: CLACSO, 2001.

CHEIBUB, J. A.; PRZEWORSKI, A.; SAIEGH, S. M. Government Coalitions and Legislative Success Under Presidentialism and Parliamentarism. **British Journal of Political Science**, v. 34, n. 4, p. 565–587, out. 2004.

CHEIBUB, J. A.; LIMONGI, F. From Conflict to Coordination: Perspectives on the Study of Executive-Legislative Relations. **Revista Ibero-Americana de Estudos Legislativos**, v. 1, n. 1, p. 38, 26 jul. 2011.

CHERNYKH, S.; DOYLE, D.; POWER, T. J. Measuring Legislative Power: An Expert Reweighting of the Fish-Kroenig Parliamentary Powers Index: Measuring Legislative Power. **Legislative Studies Quarterly**, v. 42, n. 2, p. 295–320, maio 2017.

CINTRA, Antônio Octávio. Presidencialismo e Parlamentarismo: são importantes as instituições? In: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio. **Sistema Político Brasileiro: uma introdução**. 2. ed. São Paulo: Ed. Unesp, 2007.

DE SWAAN, Abram. **Coalition Theories and Cabinet Formations**. Amsterdam, Elsevier, 1973.

DIERMEIER, D.; ERASLAN, H.; MERLO, A. Bicameralism and Government Formation. **Quarterly Journal of Political Science**, v. 2, n. 3, p. 227–252, 8 ago. 2007.

DOYLE, D.; ELGIE, R. Maximizing the Reliability of Cross-National Measures of Presidential Power. **British Journal of Political Science**, v. 46, n. 4, p. 731–741, out. 2016.

DRUCKMAN, J.; THIES, M. The importance of concurrence: the impact of bicameralism on government formation and duration. **American Journal of Political Science**. Vol. 46, No 04, pp. 760-771, 2002

____.; MARTIN, L. W.; THIES, M. F. Influence without Confidence: Upper Chambers and Government Formation. **Legislative Studies Quarterly**, v. 30, n. 4, p. 529–548, nov. 2005.

____.; WARWICK, P. V. The missing piece: Measuring portfolio salience in Western European parliamentary democracies. **European Journal of Political Research**, v. 44, n. 1, p. 17–42, jan. 2005.

ECKER, A.; MEYER, T. M.; MÜLLER, W. C. The distribution of individual cabinet positions in coalition governments: A sequential approach: the distribution of individual cabinet positions. **European Journal of Political Research**, v. 54, n. 4, p. 802–818, nov. 2015.

EPPNER, S.; GANGHOF, S. Institutional veto players and cabinet formation: The veto control hypothesis reconsidered: THE VETO CONTROL HYPOTHESIS RECONSIDERED. **European Journal of Political Research**, v. 56, n. 1, p. 169–186, fev. 2017.

FALCÓ-GIMENO, A.; INDRIDASON, I. H. Uncertainty, Complexity, and Gamson's Law: Comparing Coalition Formation in Western Europe. **West European Politics**, v. 36, n. 1, p. 221–247, jan. 2013.

FORTUNATO, D.; KÖNIG, T.; PROKSCH, S.-O. Government Agenda-Setting and Bicameral Conflict Resolution. **Political Research Quarterly**, v. 66, n. 4, p. 938–951, 2013

GALLAGHER, M. Proportionality, disproportionality and electoral systems. **Electoral Studies**, v. 10, n. 1, p. 33-51, 1991.

GAMSON, W. A. A Theory of Coalition Formation. **American Sociological Review**, v. 26, n. 3, p. 373, jun. 1961.

GARRIDO, A. Gobiernos y estrategias de coalición en democracias presidenciales: El caso de América Latina. **Política y Sociedad**, v. 40, n. 2, p. 41-62, 2003.

GIANNETTI, D.; PEDRAZZANI, A.; PINTO, L. Bicameralism and government formation: does bicameral incongruence affect bargaining delays? **European Political Science Review**, p. 1–16, 8 jul. 2020.

HELLER, William. Divided Politics: Bicameralism, Parties, and Policy in Democratic Legislatures. **Annual Review of Political Science**, v. 10, n. 1, p. 245–269, 2007.

____.; BRANDUSE, D. M. The Politics of Bicameralism. In Shane Martin, Thomas Saalfeld and Kaare W. Strøm (eds.), **The Oxford Handbook of Legislative Studies**. Oxford: Oxford University Press, 332–351.

HIROI, T.; RENNO, L. Dimensions of Legislative Conflict: Coalitions, Obstructionism, and Lawmaking in Multiparty Presidential Regimes: Dimensions of Legislative Conflict. **Legislative Studies Quarterly**, v. 39, n. 3, p. 357–386, ago. 2014.

INDRIDASON, I. H. Live for Today, Hope for Tomorrow? Rethinking Gamson’s Law. **Working Paper**, Department of Political Science, **University of California-Riverside**, p. 34, 2015.

INTER-PARLIAMENTARY UNION. **IPU Parline: Global data on national parliaments**. Disponível em: < <https://data.ipu.org/>>. Acesso em: 19 de maio de 2020.

KUBO, H. Impact of Bicameralism on the Disproportionality of Cabinet Portfolio Allocation. **Japanese Political Science Review**, n. 3, p. 127–145, 25 nov. 2016.

LAVER, M.; SCHOFIELD, N. **Multiparty government: the politics of coalition in Europe**. Oxford [England] ; New York: Oxford University Press, 1990.

____.; SHEPSLE, K. A. (EDS.). **Making and Breaking Governments: Cabinets and Legislatures in Parliamentary Democracies**. 1. ed. [s.l.] Cambridge University Press, 1996.

____.; MARCHI, S.; MUTLU, H. Bargaining in n-Party Legislatures over Government Formation.” **Paper presented at the Annual Meeting of the American Political Science Association**, Boston, 2008.

LIJPHART, A. **Parliamentary versus presidential government**. New York: Oxford University Press. p. 272, 1992.

LLANOS, Mariana. El bicameralismo en América Latina. In: Anuario de derecho

constitucional latinoamericano. Montevideo: **KAS**. pp. 347-378, 2003.

MAGAR, E.; MORAES, J. A. Factions with clout: Presidential cabinet coalition and policy in the Uruguayan parliament. **Party Politics**, v. 18, n. 3, p. 427–451, maio 2012.

MATAS, J. Problemas metodológicos en el análisis de los gobiernos de coalición. **Paper presented in the 6th congress of the Spanish Political Science and Administration Association**, Barcelona, Setembro 2003.

MAUERBERG, A.; PEREIRA, C. How Valuable Is a Presidential Cabinet? Measuring Ministries' Political Attractiveness in Brazil. **Latin American Politics and Society**, v. 62, n. 1, p. 25–45, fev. 2020.

MORELLI, M. Demand Competition and Policy Compromise in Legislative Bargaining. **American Political Science Review**, v. 93, n. 4, p. 809–820, dez. 1999.

MOURY, C. Coalition agreement and party mandate: How coalition agreements constrain the ministers. **Party Politics**, v. 17, n. 3, p. 385–404, maio 2011.

MÜLLER, W. C.; STRØM, K. (EDS.). **Coalition governments in Western Europe**. Reprinted ed. Oxford: Oxford Univ. Press, 2006.

NEIVA, P. Os determinantes da existência e dos poderes das câmaras altas: federalismo ou presidencialismo. **Dados**, v.49, n.2, 269-299, 2006.

PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. Partidos fracos na arena eleitoral e partidos fortes na arena legislativa: a conexão eleitoral no Brasil. **Dados [online]**, v. 46, n. 4, p. 735-771, 2003.

RAILE, E. D.; PEREIRA, C.; POWER, T. J. The Executive Toolbox: Building Legislative Support in a Multiparty Presidential Regime. **Political Research Quarterly**, v. 64, n. 2, p. 323–334, jun. 2011.

ROSE, R. Electoral Systems: A Question of Degree or of Principle? In Arend Lijphart and Bernard Grofman (Eds.), **Choosing an Electoral System: Issues and Alternatives**. New York: Praeger, 1984.

SCHOFIELD, N.; LAVER, M. Bargaining Theory and Portfolio Payoffs in European Coalition Governments 1945–83. **British Journal of Political Science**, v. 15, n. 2, p. 143–164, abr. 1985.

SENED, I. A Model of Coalition Formation: Theory and Evidence. **The Journal of Politics**, v. 58, n. 2, p. 350–372, maio 1996.

SHEPSLE, K. **Analyzing Politics: Rationality, Behavior and Institutions**. New York: W.W. Norton, 2010.

SHUGART, Matthew S., and CAREY, John M. **Presidents and Assemblies**. New York: Cambridge University Press, 1992.

STROM, Kaare. **Minority Government and Majority Rule**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

TABACHNICK, B.; FIDELL, L. **Using Multivariate Statistics**. New York: Harper & Row, 1983.

TSEBELIS, G.; MONEY, J. **Bicameralism**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

WARWICK, P. V.; DRUCKMAN, J. N. Portfolio Salience and the Proportionality of Payoffs in Coalition Governments. **British Journal of Political Science**, v. 31, n. 4, p. 627–649, 2001.

_____. The portfolio allocation paradox: An investigation into the nature of a very strong but puzzling relationship. **European Journal of Political Research**, v. 45, n. 4, p. 635–665, jun. 2006.

WEBER, M. **Metodologia das ciências sociais**. São Paulo: Cortez Editora, 1992.