

# **O Que Une os Partidos nas Coalizões Paulistas: a Lógica de Formação do Governo no Estado de São Paulo**

Ana Paula Massonetto. Doutora em Administração Pública e Governo (FGV/EAESP). Especialista em Direito Constitucional. Cofundadora e consultora em Política e Legislativo pela Mandato Ativo. E-mail: pmassonetto@yahoo.com.br

Ana Claudia Pedrosa de Oliveira (UFAM). Doutora em Administração Pública e Governo (FGV/EAESP) e Professora Adjunta da Faculdade de Estudos Sociais da Universidade Federal Do Amazonas (UFAM). E-mail: acpo.pedrosa@gmail.com

## **Resumo**

No estado de São Paulo, mesmo com governos minoritários, os governadores obtêm sucesso na aprovação dos projetos de seus interesses, coordenam as atividades legislativas e fiscalizatória no parlamento, controlando a pauta de votações, limitando a deliberação, vetando os projetos de autoria parlamentar e bloqueando a instauração de CPIs. Este artigo apresenta o processo de formação do governo no Estado de São Paulo, buscando analisar a relação entre as lógicas de formação dos gabinetes do Executivo e de formação maiorias legislativas na Alesp.

**Palavras-Chave:** Legislativo Estadual; Processo Decisório; Governança; Maiorias.

## **Abstract**

In the state of São Paulo, even with minority governments, governors are successful in approving projects of their interest, coordinating legislative and supervisory activities in parliament, controlling the voting agenda, limiting deliberation, vetoing parliamentary authorship projects and blocking the establishment of CPIs. This article presents the process of formation of the government in the State of São Paulo, seeking to analyze the relationship between the logic of formation of the offices of the Executive and formation of legislative majorities in Alesp.

**Key-words:** State Legislative; Decision Making Process; Governance; Majorities.

# **O Que Une os Partidos nas Coalizões Paulistas: A Lógica de Formação do Governo no Estado de São Paulo**

Ana Paula Massonetto – Fundação Getúlio Vargas/Escola de Administração de Empresas de São Paulo  
Ana Claudia Pedrosa de Oliveira – Universidade Federal do Amazonas

## **1. INTRODUÇÃO**

Um dos grandes desafios dos regimes presidencialistas repousa no relacionamento entre os poderes Legislativo e Executivo, mais especificamente na necessidade de o governante montar uma base de apoio parlamentar para viabilizar a aprovação e implementação de sua agenda governamental.

No Brasil, em especial, o multipartidarismo e a alta fragmentação características do nosso sistema eleitoral partidário tornam improvável que algum partido consiga sozinho alcançar maioria parlamentar somente em função dos resultados eleitorais. Assim, impõe-se aos chefes dos Executivos brasileiros, das três esferas de governo, a formação de coalizões para obtenção do apoio parlamentar primordial à governabilidade. À esse fenômeno dá-se o nome de “presidencialismo de coalizão”. Para Figueiredo e Limongi (1999), a construção da coalizão é amparada pela distribuição de gabinetes aos partidos, proporcionais aos seus pesos no legislativo, a fim de assegurar um alto grau de disciplina dos partidos no plenário e atuação sintonizada destes na aprovação da agenda do Executivo.

Este artigo analisa a formação de governo no Estado de São Paulo entre 1995 e 2010, e identifica que, diferentemente da esfera federal, a formação dos gabinetes paulistas e as coalizões de governo não correspondem à totalidade das coalizões legislativas formadas e mantidas pelos governadores, já que, via de regra, os gabinetes paulistas são minoritários. Geralmente, somente os aliados coligados eleitorais recebem Secretarias, sem observar a proporcionalidade do apoio oferecido no legislativo, e as pastas são majoritariamente concentradas no partido do governador.

Nos interessa aqui entender como os governadores paulistas, mesmo com gabinetes minoritários, possuem sucesso na aprovação de sua agenda no legislativo. Assim, de início, é preciso diferenciar dois processos distintos, embora correlacionados, de formação de maioria no governo de São Paulo: a coalizão de governo (apoio na Alesp assegurado pelo gabinete) e a coalizão legislativa (totalidade de apoio obtido pelo Executivo na Alesp, necessariamente igual ou maior do que a coalizão de governo). Para compreender o processo de construção das coalizões, é preciso se ater às alianças eleitorais, a distribuição e formação dos gabinetes, a construção da

maioria na Alesp, o comportamento dos parlamentares, as moedas de troca utilizadas pelo executivo, entre outros.

Constata-se que os governadores tendem a construir a coalizão legislativa mediante a oferta de moedas e políticas do tipo pork barrels, a exemplo de cargos do segundo e terceiro escalões, transferências e investimentos nos redutos eleitorais dos parlamentares, cujo comportamento governista se justifica pela falta de alternativa à sobrevivência política derivada das restrições ou incentivos institucionais: reduzidas competências estaduais; iniciativa exclusiva do Executivo nas principais matérias; e, lógica de carreira derivada do sistema eleitoral proporcional de lista aberta, dentre outras.

O texto está dividido em 5 partes. A primeira parte explicita como a literatura analisa o papel da distribuição dos gabinetes no presidencialismo de coalizão. A segunda parte apresenta o perfil e a lógica de formação dos gabinetes paulistas. A terceira parte aponta as taxas de sucesso do Executivo no Legislativo paulista. Os mecanismos de controle do Executivo sobre o Legislativo são explicitados na quarta parte, com destaques para a centralização do processo decisório no interior da Alesp, a lógica de carreira e as moedas utilizadas para assegurar o governismo, seguida da conclusão.

## **1. PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO: DISTRIBUIÇÃO DE GABINETES**

A literatura aponta que, tanto no parlamentarismo quanto no presidencialismo, as pastas do gabinete são utilizadas como moedas de troca para a coalizão governamental, visando, em especial, a obtenção de maiorias parlamentares. Tal recurso soluciona, em certa medida, a instabilidade supostamente atribuída ao multipartidarismo e à alta fragmentação, principalmente no caso do sistema político brasileiro.

Com efeito, um dos grandes desafios dos governos presidencialistas repousa no relacionamento entre os poderes Legislativo e Executivo, mais especificamente na dependência do Executivo da construção de uma base de apoio no Congresso para viabilizar a implementação do projeto de governo ou, em outros termos, alcançar eficácia governamental. Por eficácia governamental Abranches (2001) denomina ser a capacidade de coordenação da maioria por parte do chefe do Executivo. Mas os governos de coalizão foram, historicamente, considerados governos instáveis, ou mais instáveis do que os governos de partido único. Com o agravante, no caso do presidencialismo, do próprio sistema ser considerado instável por boa parte da literatura (STEPAN e SKACH, 1993; LINZ, 1994; LINZ e STEPAN, 1996; MAINWARING, 1990; MAINWARING e SCULLY, 1995; JONES, 1995).

A tese da instabilidade do presidencialismo repercutiu fortemente nas análises sobre o Brasil, agravada pelo multipartidarismo e pela alta fragmentação características do nosso sistema eleitoral partidário, que tornam improvável que um partido consiga alcançar sozinho a desejada maioria parlamentar, impondo aos presidentes brasileiros, portanto, a necessidade de formar coalizões para obtenção do apoio parlamentar primordial à governabilidade.

Deheza (1995:02) verificou que, no caso de 58 presidentes eleitos em 9 países da América do Sul entre 1958 a 1994, 28 formaram governos de coalizão (aliança com pelo menos mais um partido), ou seja, quase metade dos presidentes, mesmo sem exigências constitucionais. Destas presidências, Deheza (1995) contabilizou 101 gabinetes formados no período, dos quais 60 (59,04%) eram coalizão, contrariando a expectativa de que o presidencialismo fosse um sistema de governo de um só partido (KLINGEMANN, HOFFERBERT, BUDGE, 1994). O Brasil, por exemplo contava com 14 gabinetes no período, todos de coalizão.

A autora conclui, então, que na América Latina os presidentes vinham sendo obrigados a negociar com a oposição e a distribuir ministérios a seus oponentes, seja por recompensa ao apoio recebido nas eleições presidenciais, para obtenção de uma maioria parlamentar, ou pela necessidade de se chegar a acordos restaurativos entre os partidos que proporcionem garantias de participação no governo (DEHEZA, 1995:23-24).

Especificamente no Brasil, a obtenção de maioria no Congresso em troca da distribuição de cargos aos partidos aliados é considerada um mecanismo básico de funcionamento do nosso sistema político, cunhado por Abranches (1988) de presidencialismo de coalizão.

Analisando a relação Executivo-Legislativo no Brasil, Figueiredo e Limongi (1999) reconhecem como possível um cenário de coalizões estáveis garantidoras da governabilidade no sistema presidencialista brasileiro, a partir da existência de um processo legislativo centralizado sob coordenação do Executivo, desde que em parceria com partidos políticos aliados mediante pastas recebidas do Executivo.

Nas palavras de Limongi, “sem o apoio da maioria, presidentes, simplesmente, não governam” (2006, p. 245). Em troca, cabe ao chefe do Executivo distribuir gabinetes e cargos de primeiro escalão a tais partidos. Para Amorim Neto (2000), tais acordos de coalizão são condição para os altos níveis de sucesso legislativo dos presidentes brasileiros.

## **2. O PERFIL E A LÓGICA DE FORMAÇÃO DOS GABINETES PAULISTAS**

Diferentemente da esfera federal, pesquisas recentes apontam que em alguns estados brasileiros as pastas do gabinete não são a principal moeda utilizada pelos governadores para obter

maioria legislativa. São os casos, por exemplo, dos estados de São Paulo (MASSONETTO, 2014) e Piauí (SANDES-FREITAS, 2010).

Especificamente no caso de São Paulo, foco do presente artigo, Massonetto (2014) demonstra que os gabinetes paulistas são minoritários e pouco permeáveis aos partidos. Ao verificar o processo de formação dos gabinetes no estado de São Paulo entre 1995 e 2010, identifica-se que eles não são partidarizados, majoritários, nem são distribuídos proporcionalmente ao peso dos partidos na Assembleia.

Para compreender a formação dos gabinetes e verificar se a distribuição das pastas dos gabinetes aos partidos aliados é utilizada na construção do apoio legislativo, este artigo analisa a distribuição das pastas no estado de São Paulo, entre 1995 e 2010, por meio das três dimensões partidárias apontadas por Amorim Neto (2000) como cruciais para explicar as coalizões que buscam a governabilidade: a) tamanho legislativo do gabinete; b) partidarização dos secretários de estado; e c) proporcionalidade na distribuição das pastas do gabinete (taxa de coalescência), averiguando se eles são capazes de explicar o apoio legislativo obtido pelo executivo.

O tamanho legislativo do gabinete (variável a) é determinado pelo percentual de apoio parlamentar que os partidos integrantes do gabinete conseguem angariar para o Executivo (SANDES-FREITAS e MASSONETTO, 2017). Se a soma do peso legislativo dos partidos que possuem pelo menos uma pasta no gabinete for maior ou igual a 50%, o gabinete é denominado majoritário. Amorim Neto (2006) argumenta que governos minoritários, por enfrentarem complexos problemas de negociação com os partidos de oposição, tendem a ser menos duradouros do que os majoritários. Os gabinetes majoritários são, portanto, mais estáveis e desejáveis. Para compor tal gabinete majoritário, o chefe do executivo precisará nomear políticos filiados aos partidos da coalizão para as diversas pastas, observando o percentual de apoio Legislativo que estes partidos asseguram no Parlamento.

A partidarização dos gabinetes (variável b) é medida pela proporção de ocupantes das pastas filiados aos partidos políticos pertencentes à coalizão. Amorim Neto argumenta que um gabinete plenamente partidarizado sinaliza que o chefe do Executivo quer ou mantém boas relações com os partidos e a legislatura, o que, por sua vez, aumenta o apoio dos partidos ao presidente e deve conduzir a governos mais longevos (AMORIM NETO, 2001:86).

Por fim, a proporcionalidade na distribuição das pastas do gabinete – ou taxa de coalescência – (variável c) verifica se a distribuição de recompensas aos partidos da coalizão é proporcional aos seus pesos no Legislativo. Para Amorim Neto (2006), uma distribuição que desvie da proporcionalidade é vista como características de gabinetes cujo chefe está pouco interessado em obter um sólido apoio legislativo. No presidencialismo, como o chefe do executivo

possui aval constitucional para montar seus gabinetes, podem optar por estratégias que não necessariamente recompensem os partidos pelo princípio da proporcionalidade, a exemplo de estratégias de cooptação ou baseadas em critérios particulares para seleção dos Secretários (AMORIM NETO, 2000:481).

Vejamos, a seguir, como se configura o perfil dos gabinetes paulistas.

## **2.1 ANÁLISE DO PERFIL PARTIDÁRIO DOS GABINETES PAULISTAS**

De 1995 a 2010, todos os governadores eram filiados ao PSDB, com exceção de Claudio Lembo (PFL), vice-governador que assumiu interinamente no ano de 2006. Nesse período, dos 13 gabinetes formados, 11 eram minoritários. Somente dois foram minimamente majoritários, assegurando 55,3% de apoio legislativo na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. Estes dois gabinetes tiveram a duração total de 19 meses. Portanto, os governadores paulistas governaram com gabinetes minoritários durante 90% do tempo no período analisado. Inversamente, na esfera federal, os gabinetes majoritários predominaram durante 85% do tempo (de 1985 a 2010) (MASSONETTO, 2014).

Ainda de acordo com MASSONETTO (2014), em São Paulo, o padrão até 2007 era a formação de gabinetes iniciais minoritários, com apoio legislativo abaixo de 30%, seguido da inclusão pontual de novos partidos na aliança, chegando próximo de 40% de apoio, principalmente pela migração das bancadas legislativas para os partidos aliados. Os únicos gabinetes que fogem à regra são os formados no governo Serra, que asseguraram de 40% a 50% de apoio legislativo desde o início do mandato.

Os partidos aliados no processo eleitoral, como o PTB e o PFL, são privilegiados na obtenção de gabinetes, independente do seu peso na Assembleia Legislativa.

Já a análise da partidarização dos gabinetes paulistas aponta que nos 11 primeiros anos de mandatos tucano em São Paulo (de 1995 a 2007), a partidarização dos gabinetes foi superior a 70% (com exceção dos gabinetes de desincompatibilização em 1998 e 2006). A partir do governo Serra (2007) a taxa cai próxima a 50%. Porém, de acordo com Massonetto (2014), a maior partidarização dos primeiros mandatos pode ser explicada pela filiação em massa ao PSDB ocorrida quando o partido assume o poder (presidência da república e quatro governos estaduais) e não significa maior distribuição de pastas para partidos aliados.

Por fim, as taxas de coalescência dos gabinetes paulistas variam de 0,45 a 0,83 (MASSONETTO, 2014). Quando comparadas às taxas obtidas pelos gabinetes federais, a coalescência dos gabinetes paulistas pode ser considerada alta. Na esfera federal somente um gabinete alcançou coalescência de 0,70 (sendo 7 deles inferiores a 0,50, inclusive de 0,2). Em São

Paulo, inversamente, grande parte apresenta coalescência acima de 0,7 e somente dois são inferiores a 0,50 (Alckmin 3 e Serra 3), exatamente os dois únicos gabinetes que possuem mais de 50% de secretários apartidários. Porém, a evidente correlação entre a taxa de coalescência e o percentual de apartidários no gabinete é um dos fatores que explica as altas taxas de coalescência paulistas.

De fato, no caso paulista, alta partidarização e alta coalescência não são indicativos de boas relações com os partidos e a legislatura, já que decorre da filiação partidária dos secretários ao próprio partido do governador que concentra para si mais de 80% das pastas e entrega apenas uma ou duas ao(s) aliado(s). Por sua vez, essa concentração de pastas no PSDB, que também concentra maioria na Assembleia Legislativa, faz com que a taxa de coalescência seja superestimada. As três maiores taxas de coalescência do período (0,83, 0,80 e 0,75) referem-se aos gabinetes de coalizões minoritárias, que asseguram em torno de 30% de apoio legislativo ou menos, e somente um único partido aliado no gabinete. Partidos aliados recebem apenas uma única pasta no gabinete, qualquer que seja o número de cadeiras que possuam na Alesp.

Em suma, a análise do perfil partidário demonstra que os gabinetes paulistas são minoritários (com raras e breves exceções, e minimamente majoritárias) e concentram as pastas do gabinete para o partido do governador e, portanto, não correspondem e não são capazes de explicar suficientemente as maiorias forjadas nas votações e o sucesso obtido pelos governadores paulistas.

Após essa breve análise do perfil da formação dos gabinetes paulistas, nos interessa verificar a lógica predominante na formação dos gabinetes paulistas.

## **2.2 A LÓGICA ELEITORAL DE FORMAÇÃO DOS GABINETES PAULISTAS**

No caso paulista, o gabinete é praticamente todo distribuído entre a cota pessoal do governador, reservada à sua equipe de confiança, e membros do próprio partido (indicações dos caciques partidários, bancadas parlamentares tucanas e candidatos derrotados nas eleições). Aos partidos aliados, especificamente para coligados eleitorais, sobra uma pasta de menor relevância.

Todos os gabinetes iniciais do período contemplaram com exclusividade partidos pertencentes a coligação eleitoral, com duas exceções: a) PTB em 1996, que depois de ascender ao gabinete no final do primeiro ano de governo - mediante pressão de bloqueio de pauta na Alesp -, permanece em todos os gabinetes seguintes, mesmo quando não compõe a coligação eleitoral com o PSDB; b) PL e PPS em 2005, quando o governador expandiu suas alianças visando sua candidatura à presidência da república.

Evidências sugerem que a construção do apoio legislativo se dá somente na segunda rodada

de negociações, após a formação do gabinete, mediante cargos do segundo e terceiro escalões (MASSONETTO, 2014). Raramente os governadores se veem obrigados a ceder pastas do gabinete para arregimentar apoio na Alesp. Dos 13 gabinetes identificados no período de 1995 a 2010, somente dois, reformados no decorrer dos mandatos, tiveram a finalidade específica de arregimentar apoio na Alesp.

Demais variações do gabinete ocorrem, via de regra, apenas em virtude das eleições municipais no meio do mandato estadual e, ao final do mandato, em razão da desincompatibilização de Secretários e, eventualmente, do próprio governador, para concorrerem às eleições estaduais ou presidenciais.

Em suma, os gabinetes são montados ou reformados prioritariamente em virtude das coligações e estratégias eleitorais; secundária e pontualmente, em razão do apoio

legislativo. Desta lógica, decorrem gabinetes minoritários, e, quase ou minimamente majoritários (quando as alianças eleitorais são expandidas visando candidaturas à presidência da república), que são insuficientes para explicar o apoio legislativo conquistado pelos governadores paulistas na Alesp. Num segundo plano, a pesquisa evidencia alguns padrões na formação dos gabinetes: a concentração do poder decisório, o predomínio dos caciques e das redes, as disputas internas nos partidos e a relevância da administração indireta como moeda para acordos.

Dito isso, a lógica de formação dos gabinetes paulistas tem uma conformação diferente daquela esperada pela literatura que trata sobre coalizões na esfera federal. Ainda assim, os governadores paulistas obtêm amplo apoio e altas taxas de sucesso junto à Alesp. É isso que veremos na sequência.

### **3. O SUCESSO DO EXECUTIVO PAULISTA**

No estado de São Paulo, embora os governadores governem com gabinetes minoritários durante a maior parte de seus mandatos, eles obtêm sucesso na aprovação dos projetos de seus interesses, como também coordenam as atividades legislativas e fiscalizatórias no parlamento, controlando o processo decisório (pauta de votações), limitando e vetando projetos que não são de seu interesse, além de bloquear a instauração de CPIs (MASSONETTO, 2014). No fundo, os governadores paulistas conseguiram, mesmo sem maioria na coligação eleitoral ou na coalizão de governo, montar, na maior parte do tempo, coalizões legislativas sólidas.

Os dados da tabela abaixo indicam que, entre 1995 e 2010, os governadores paulistas foram exitosos na costura de amplas (ou satisfatórias) maiorias legislativas.



**Tabela 1 - Coligações Eleitorais E Coalizões Legislativas (1995-2010).**

| Governador | Legislatura | Coligação Eleitoral                   |                     | Coalizão Legislativa            |                     |
|------------|-------------|---------------------------------------|---------------------|---------------------------------|---------------------|
|            |             | Partidos (n. cadeiras Alesp)          | % apoio legislativo | n. cadeiras da situação (Fonte) | % apoio legislativo |
| Covas I    | 1995 a 1998 | PSDB (17), PFL (5)                    | 23,4%               | 62 (Neri, 1997d)                | 65,9%               |
| Covas II   | 1999 a 2002 | PSDB (21), PTB (5), PSD (0), PV (1)   | 28,7%               | 70 (Natali, 2002)               | 74,4%               |
| Alckmin    | 2003 a 2006 | PSDB (18), PFL (6), PSD (0)           | 25,5%               | 74 (Pagnan, 2006)               | 78,7%               |
| Serra      | 2007 a 2010 | PSDB (23), PFL (11), PTB (5), PPS (5) | 46,8%               | 72 (Speck e Bizarro, 2012)      | 76,6%               |

Fonte: Massonetto, 2014.

Tão significativo quanto o sólido apoio legislativo é a taxa de sucesso do Executivo paulista no período analisado (87,3%), maior do que as maiores taxas de sucesso do Executivo federal (70,70% FHC entre 1995 a 1997), e maior também do que o sucesso médio esperado para governos parlamentares (81,3%) (FIGUEIREDO E LIMONGI, 2007: 01).

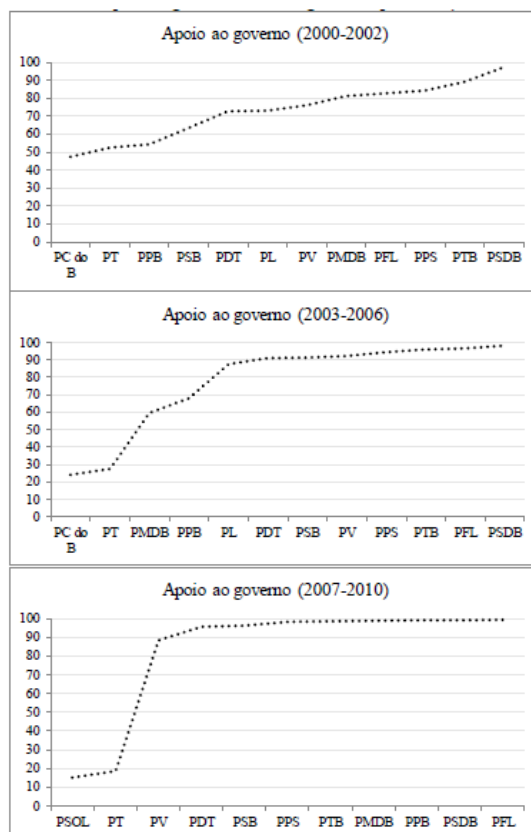
Além disso, o fato de o Executivo paulista aprovar 87,3% de sua agenda legislativa não significa necessariamente que os projetos não aprovados (no caso, 13,7%) tenham sido rejeitados. Ao contrário, a rejeição de projetos do Executivo é 0,3%: do total de 960 projetos apresentados no período analisado, o Executivo foi derrotado somente em 3 projetos, no 1º ano do governo Mario Covas, em 1995. Os governadores Geraldo Alckmin e José Serra jamais tiveram quaisquer de seus projetos rejeitados pela Alesp.

Outro indicador bastante significativo é a análise das votações nominais. Por serem consideradas conflituosas, são capazes de testar a capacidade de barganha do Executivo e, por conseguinte, o apoio legislativo que recebe nas situações mais polêmicas. Presumivelmente, examinar as votações nominais significa examinar aquelas com maior potencial para dividir o plenário.

A análise das votações nominais indica que o Executivo paulista foi vitorioso em absolutamente todas elas, de modo que as votações não levaram à inversão dos resultados proclamados em função da votação simbólica, assim como ocorre na esfera federal, identificado por Figueiredo e Limongi (1999).

A lógica do governismo que impera na Alesp a ‘bipolariza’ em duas bancadas: a ‘situação’ e a ‘oposição’. O posicionamento dos partidos nas votações nominais dos projetos de iniciativa do Executivo, corrobora o argumento, apontando sólido apoio ao Executivo, especialmente a partir de 2003, quando todos os partidos da situação asseguram mais de 90% de apoio, com exceção de 2 partidos de oposição, conforme se depreende da Figura 1, a seguir.

**Figura 1 – Apoio Ao Governo (2000 – 2010)**



Fonte: Silva, 2012.

Mesmo com gabinetes minoritários os governadores obtiveram, no período analisado, altas taxas de sucesso na aprovação de sua agenda legislativa. Cabe agora investigar quais as estratégias utilizadas pelos governadores para angariar apoio sólido no legislativo.

#### **4. COMO O EXECUTIVO CONTRA O LEGISLATIVO PAULISTA**

Os chefes do Executivo exercem um papel dominante no processo legislativo (SAIEGH, 2009: 136), principalmente por meio de proposição de leis. Como elucidado anteriormente, para aprovar tais proposições, é necessário que o chefe do Executivo tenha sólido apoio no legislativo.

No caso do estado de São Paulo, mesmo com gabinetes minoritários, vimos que o governador obteve alta taxa de sucesso na aprovação de sua agenda. Massonetto (2014), ao investigar as possíveis razões para tal sucesso, chegou a alguns indicativos capazes de explicar a questão.

A análise sugere que o apoio legislativo oferecido aos governadores deriva, em primeiro plano, das alianças eleitorais empreendidas pelos e, em segundo plano, da lógica de carreira que

motiva o comportamento governista dos parlamentares.

Segundo a autora, para formar maiorias e arregimentar o apoio na Alesp, o governador faz uso da combinação das seguintes moedas:

- alianças eleitorais, que também devem ser recompensadas com cargos;
- gabinetes, que solidificam o apoio legislativo do partido contemplado;
- cargos do segundo e terceiro escalões;
- benefícios e políticas do tipo pork barrels (emendas, transferências voluntárias, inauguração de obras, atendimentos/recebimento de demandas e outros benefícios distribuídos para prefeituras e entidades dos distritos informais dos parlamentares etc.);
- acordos nacionais (ou federativos): troca de apoio para eleição das presidências na Alesp e na Câmara dos Deputados;
- acordos eleitorais pontuais: PSDB apoiando candidatos à prefeitura da capital paulista em troca de uma oposição mais amena na Alesp (em geral ou para projetos específicos) (MASSONETTO, 2014).

A utilização e combinação dessas moedas por parte do Executivo paulista só é possível em um cenário institucional que delimita o poder de barganha dos parlamentares, e dá mais liberdade para os governadores na seleção e na restrição da concessão das moedas, reduzindo os custos da negociação.

O ponto central deste argumento é que a coalizão legislativa é maior do que a de governo, porque sobra muito pouco espaço para os deputados estaduais paulistas sobreviverem politicamente se não apoiarem o governador.

São esses dois aspectos que serão analisados a seguir: o cenário institucional na Alesp e os mecanismos de governismo.

#### **4.1 CENÁRIO INSTITUCIONAL E O PROCESSO DECISÓRIO NA ALESP**

O foco dessa seção é a análise dos recursos institucionais à disposição dos governadores paulistas, por meio dos quais controlam o processo decisório no interior da Alesp. Na primeira parte são descritas as prerrogativas constitucionais e, na segunda parte, a organização interna da Alesp, centralizada na figura do Presidente da Mesa Diretora e dos Líderes Partidários, agindo em prol do Executivo.

O presidencialismo de coalizão está ancorado na vertente analítica que argumenta serem as instituições e as estruturas políticas as principais responsáveis pelo maior ou menor grau de

aprovação da agenda de um governo (BOND & FLEISCHER, 1990; PETERSON, 1993; JONES, 1994; CAMERON, 2000).

Na esfera federal, Figueiredo e Limongi (1999) demonstraram que o quadro institucional no qual se desenvolve a atividade legislativa impacta a produção do Executivo federal, sendo responsável por suas altas taxas de sucesso. Os presidentes brasileiros coordenam a agenda por meio de seus poderes Legislativos constitucionais e da centralização do processo decisório pelos líderes partidários no Parlamento, cujos partidos apresentam-se satisfatoriamente disciplinados, permitindo prever os resultados das votações e do comportamento parlamentar.

Como resultado tem-se a preponderância do Executivo federal na produção legislativa, responsável por 86% das leis sancionadas entre 1989 e 1994, sendo que 60% delas referem-se à Medidas Provisórias ou matérias orçamentárias, reflexo, afirmam os autores, das suas prerrogativas institucionais (FIGUEIREDO e LIMONGI, 1999). Além disso, 55% da legislação aprovada pela Câmara dos Deputados (excetuando-se a legislação relativas às MPs e matérias orçamentárias) foram objeto de pedido de urgência, dos quais 41,5% dos projetos foram aprovados em menos de 15 dias (FIGUEIREDO e LIMONGI, 1999:59), apontando que a dinâmica da organização interna sob coordenação dos líderes partidários dita a agenda e os resultados da produção legislativa na Câmara dos Deputados e que as iniciativas presidenciais recebem tratamento privilegiado (tramitação urgente em maior número, tramitaram mais rapidamente e foram, em sua grande maioria, aprovadas).

Muito embora possuam menores prerrogativas constitucionais, os governadores em geral, e os paulistas em particular, apresentam melhores resultados legislativos do que o Executivo federal. Vejamos a organização interna da Alesp e as prerrogativas institucionais, que dão suporte aos resultados obtidos pelos governadores paulistas.

#### **4.1.1 A Organização Interna Da Alesp e As Prerrogativas Constitucionais**

Os constituintes estaduais reproduziram, em boa medida, a delegação de prerrogativas legislativas concedidas ao Executivo presentes na Constituição Federal. O estado de São Paulo não foge à regra da maioria dos estados, pouco inovando em termos de distribuição de competências legislativas aos poderes e organização interna do processo decisório, a principal diferença é não possuir poder de editar Medidas Provisórias.

No que tange à iniciativa exclusiva de matérias relevantes, o Executivo paulista possui a prerrogativa constitucional nas principais matérias sob competência estadual: orçamentárias (artigo 47, XVII, CE) e relativas à organização administrativa (artigos 24 e 47, CE). Assim, embora as matérias de competência estadual sejam limitadas, a maior parte das matérias relevantes que restam aos estados tem a iniciativa resguardada ao Executivo; sobrando escassa margem de

atuação inicial para o Legislativo.

Esta distribuição de competências afeta negativamente os resultados do Legislativo e positivamente os resultados do Executivo, assegurando seu predomínio na agenda relevante da Alesp.

Outro importante instrumento é a solicitação de urgência, que permite ao Executivo encurtar os prazos de tramitação de sua agenda, retira a prerrogativa das comissões legislativas (inclusive de engavetar proposições que contrariem seus interesses) e limita a capacidade dos parlamentares de apresentar emendas ao projeto, obrigando o Legislativo a deliberar em um prazo relativamente curto sobre a proposição, geralmente por maioria simples em votação simbólica (FIGUEIREDO e LIMONGI, 1999:29; SANTOS, 2001:173). Parte da literatura considera o regime de urgência uma forma de delegação de poderes do Legislativo ao Executivo (TOMIO & RICCI, 2012).

No estado de São Paulo, o governador pode solicitar que os projetos de sua iniciativa tramitem em regime de urgência. Caso a Assembleia Legislativa não deliberar em até quarenta e cinco dias, o projeto será incluído na ordem do dia até que se ultime sua votação. Em São Paulo, são raros os projetos de iniciativa do governador que seguem o trâmite legislativo ordinário (MASSONETTO, 2014).

Ao apressar o trâmite legislativo dos projetos, o regime de urgência reduz prazos para o debate e a formação de opiniões ou consensos no parlamento, limitando, portanto, a atuação dos parlamentares, a representação dos interesses e a participação da sociedade.

Outro instrumento utilizado pelo executivo é seu poder reativo de veto; seja com o objetivo de coibir os excessos do Poder Legislativo (SARTORI, 1996; ISERN, 2002) ou com a intenção de efetivar e/ou preservar sua própria agenda de governo. Assim, o veto é um dos instrumentos pelos quais o chefe do poder Executivo pode opor-se à entrada em vigor de proposta de lei aprovada pelo Legislativo, configurando-se barreira à atividade legislativa legiferante e, por isto, considerado um indicador do predomínio do Executivo sobre o Legislativo.

No caso paulista, os governadores têm 15 dias para vetar uma propositura aprovada pela Alesp. O veto desencadeia o retorno da proposição para o Legislativo para nova deliberação, em 30 dias. Esgotado o prazo de 30 dias sem deliberação pela Alesp, o veto será incluído na ordem do dia da sessão imediata, tramitando em regime de urgência e trancando a pauta de votação por tempo indeterminado, até sua votação final. Na pauta da Ordem do Dia 8 de março de 2018, por exemplo, havia 311 projetos de lei tramitando em regime de urgência, dos quais 289 eram vetos e 20 projetos de lei de autoria do governador. De modo que, para que qualquer projeto de lei seja votado na Alesp, se faz necessária a aprovação da inversão da Ordem do Dia, obtida, via de regra,

por acordo no Colégio de Líderes.

No que tange à organização interna do legislativo paulista, na Alesp, assim como na esfera federal, os chefes do Executivo contam com a centralização do processo decisório no Parlamento: o Presidente da Mesa Diretora, em conjunto com as lideranças partidárias, controlam o fluxo das atividades legislativas e definem a agenda do Parlamento (pauta de votações). À prerrogativa constitucional do requerimento de urgência, somam-se as prerrogativas regimentais à disposição do Executivo, de indicar relatores especiais e de convocar o congresso de comissões, capazes de reduzir a poucos dias o trâmite legislativo das proposituras.

Tal configuração institucional dota a Alesp de força que, no entanto, é posta voluntariamente à serviço do Executivo.

A Mesa Diretora é a mais alta instância decisória, composta por um presidente e dois secretários, eleitos em votação aberta a cada dois anos. A Mesa comanda todas as atividades administrativas e parlamentares da casa e concentra os cargos de maior interesse e disputa pelos parlamentares, sendo a presidência o cargo mais cobiçado, por deter o poder decisório sobre o processo legislativo e sobre a gestão administrativa da Casa.

A eleição da Mesa Diretora constitui, portanto, um dos momentos de maior disputa interna e de articulação política, com interferência direta dos governadores (ABRUCIO *et al*, in SANTOS, 2001 P. 228), que se empenham para assegurar que o Presidente eleito seja um parlamentar do seu partido e de sua confiança, e as barganhas envolvem inclusive influência de resultados, ou troca por apoio, de outras esferas do governo (congresso nacional e câmara municipal de São Paulo). No período analisado nesta pesquisa, o partido do governo (PSDB) sempre elegeu o Presidente da Alesp (exceto em 2005, quando Rodrigo Garcia (PFL) foi eleito, em chapa de oposição ao PSDB). O processo também impacta a formação dos gabinetes.

Outro locus institucional essencial no arranjo da Alesp é o Colégio de Líderes, composto pelo presidente da Assembleia, dos líderes dos partidos, do líder do governo e dos blocos parlamentares. O Colégio é o segundo órgão decisório de maior relevo na Alesp, por organizar a ordem do dia. Ao dispor de uma instância centralizada para negociar – o colégio de líderes -, o Executivo vê minimizadas as incertezas e dificuldades próprias de uma negociação descentralizada. (FIGUEIREDO e LIMONGI, 2009 p. 94)

Como consequência de tamanha engenharia institucional, os governadores não somente são bem sucedidos na aprovação da sua agenda, como controlam o processo e resultados legislativos (inclusive das iniciativas do Legislativo).

Abrucio *et al* argumentam que a centralização do processo decisório no interior da Alesp, aliada à ausência da prerrogativa constitucional como a Medida Provisória, deveria gerar maior

capacidade ao legislativo para se contrapor ou atuar com autonomia em relação ao Executivo (ABRUCIO *et al*, in SANTOS, 2001:222). E, de fato, do ponto de vista da organização interna, as capacidades legislativa e fiscalizadora da Alesp são consideradas altas em comparação com as outras assembleias brasileiras, como demonstra o trabalho de Clemente (2007), e poderia ser utilizada em prol da agenda do próprio legislativo.

Mas, embora haja na Alesp um cenário institucional favorável ao controle do processo legislativo pelo parlamento, este controle é negociado pelos líderes partidários e, em última instância, pelos parlamentares, e cedido ao Executivo.

Figueiredo e Limongi (1999) argumentam que os efeitos dos poderes legislativos do chefe do Executivo são capazes de gerar incentivos voltados à cooperação, visando a construção de uma agenda única, uma agenda de governo. Assim, o maior poder de agenda do Chefe do Executivo implicaria maior capacidade de coordenação negociada deste processo, minorando os efeitos da separação dos poderes, ao invés de acentuá-los. Na esfera federal, a cooperação do Legislativo com o Executivo se realiza por meio de acordos de coalizão, através dos quais os partidos obtêm cargos ministeriais em troca do seu apoio Legislativo ao presidente (AMORIM NETO, 2006).

No estado de São Paulo, além da engenharia institucional e das prerrogativas constitucionais, a utilização das pastas do gabinete para garantia das maiorias legislativas é reduzida em razão da disponibilidade de outros mecanismos de cooptação dos parlamentares, recursos indispensáveis à manutenção das suas carreiras políticas, à disposição dos governadores.

A próxima seção analisa os instrumentos e moedas utilizados pelo governador para obter a cooperação do Legislativo.

#### **4.2 MECANISMOS DO GOVERNISMO: A LÓGICA DE CARREIRA DOS DEPUTADOS PAUTADA POR PORK BARRELS**

Um número significativo de autores tem desenvolvido modelos formais para explicar a formação de coalizões, estando os de Riker (1962), Axelrod (1972) e De Swaan (1973) no rol dos mais influentes. De modo mais ou menos explícito, todos pressupõem que as motivações dos parlamentares são do tipo office-seeking, isto é, parlamentares são orientados para a busca de cargos (SILVA, 2012).

Formado o governo, portanto, benefícios políticos das mais diversas ordens — influência sobre política, cargos, nomeações de parentes, sinecuras, prestígio etc. — são distribuídos aos membros da coalizão partidária que participa do governo. Em troca, o Executivo espera os votos de que necessita no Parlamento, ameaçando e, se necessário, punindo com a perda dos benefícios recebidos, aqueles que não apoiarem a coalizão (FIGUEIREDO E LIMONGI, 1999:33).

Assim, de acordo com Massonetto (2014), as estratégias movidas por pork barrels (distribuição de políticas e benefícios para seus redutos eleitorais) parece guiar o comportamento parlamentar. E o monopólio do governador no acesso aos recursos públicos o coloca em posição estrategicamente favorável para negociar com os partidos e com parlamentares, arregimentando as coalizões paulistas.

Além das alianças eleitorais (coligações e vagas aos cargos majoritários - governador, prefeito, vices e senado, tempo de tv, apoio na captação de recursos financeiros para campanha e potencial transferência de votos, dentre outras), há uma grande variedade de moedas utilizadas pelos governadores na negociação do apoio parlamentar com partidos políticos e parlamentares, a exemplo de: a) com recursos do executivo: pastas do gabinetes, cargos no segundo e terceiro escalões, emendas parlamentares, transferências voluntárias e convênios para prefeituras ou entidades sem fins lucrativos, inauguração de obras, atendimento pelo Palácio dos Bandeirantes etc.; b) com recursos do próprio legislativo (controlados pelo executivo): cargos na mesa diretora, orçamento e cargos comissionados na Alesp, inclusão de projetos de autoria parlamentar na pauta de votação, aprovação de projetos que concede benefícios aos parlamentares (verbas ou cargos no gabinete, aumento salarial etc.), dentre outras.

Diferentemente do presidencialismo de coalizão, cuja a distribuição de pastas tem maior peso na formação da coalizão, a tese do ultrapresidencialismo indica que a quase totalidade do apoio do legislativo (ou o predomínio e hipertrofia do Executivo sobre os legislativos nos estados brasileiros) é obtido por meio da utilização de pork barrels, com evidências de que os cargos do 2º e 3º escalão das empresas públicas sejam disputados em razão dos volumes de recursos orçamentários para investimentos e por constituírem o locus decisório da política pública estadual, muito embora permaneçam concentrado nas mãos do PSDB (MASSONETTO, 2014:95).

Tal qual no presidencialismo de coalizão, a viabilidade do ultrapresidencialismo estadual depende da obtenção de ampla e sólida maioria na Assembleia Legislativa, para controlar amplamente o processo decisório (ABRUCIO, 1998). As duas teses descrevem processos decisórios semelhantes quanto à centralidade do Executivo no processo legislativo e quanto à distribuição de cargos como moeda fundamental para a permanência das relações de poder. Mas diferem quanto aos mecanismos utilizados pelos chefes do Executivo para galgar à centralidade (os tipos, relevância e intensidade dos cargos usados como moeda para obtenção do apoio parlamentar) e à intensidade do predomínio do Executivo. No fundo, no primeiro haveria uma maior necessidade de repartição de poder entre o governo e seus partidos aliados, ao passo que no segundo haveria maior concentração de poder nas mãos do governador, que dependeria menos da distribuição de postos para montar sua coalizão governativa.



Nessa perspectiva, no ultrapresidencialismo, o Executivo estadual dispõe de maior autonomia e poder para construir suas coalizões vis à vis os presidentes e, por conseguinte, maior liberdade para formar os gabinetes, que não garantem necessariamente a totalidade do apoio legislativo recebido pelos governadores, tampouco apresentam distribuição proporcional ao peso parlamentar dos aliados contemplados no gabinete (não necessariamente coalescentes, nos termos colocados por Octavio Amorim Neto).

Em suma, embora em ambas as esferas, federal e estadual, a governabilidade seja assegurada mediante coalizões entre o governo e os partidos aliados, o presidencialismo estadual difere-se do federal principalmente na intensidade: os Executivos exercem domínio maior e mais facilmente, a um menor custo do que o Executivo federal.

As maiorias legislativas paulistas resultam do fenômeno denominado ‘governismo’. Abrucio (1998) classifica como governista o padrão de atuação dos parlamentares que votam com os governadores porque sua sobrevivência política depende dos recursos do Executivo. Nessa perspectiva, em São Paulo, as maiorias legislativas resultam do apoio de partidos e parlamentares em troca de sua sobrevivência política (MASSONETTO, 2014).

As estratégias movidas por pork barrels (distribuição de políticas e benefícios para seus redutos eleitorais) parece predominar guiando o comportamento parlamentar voltado ao governismo. E o monopólio do governador no acesso aos recursos públicos o coloca em posição estrategicamente favorável para negociar com os partidos e com parlamentares, arregimentando as coalizões paulistas.

As estratégias governistas por parte dos partidos e parlamentares fazem sentido quando se leva em conta a dificuldade de sobrevivência distante da máquina estatal. É razoável afirmar que fazer oposição é uma opção para poucos. Nassif (2013) explica que o Partido dos Trabalhadores foi um dos únicos partidos brasileiros que conseguiu crescer sem ser poder, muito por conta da sua estrutura de militantes e base popular.

No governo do estado de São Paulo, tão logo os caciques perdem força e espaço no cenário político, os parlamentares migram para o governo do momento. Foi assim com o PMDB de Quércia e com o PPB de Maluf. Em 2002, após sucessivas derrotas de Maluf, pepebistas se recusavam a aceitar imposição sobre a postura que assumiriam no segundo turno das sucessões estadual e presidencial. Eles queriam partir para uma política individual de apoio para eventualmente obter vantagens políticas no governo eleito (CHRISTOFOLETTI e SILVA, 2002).

A partir da eleição em 1995, concomitantemente na Presidência da República e no Governo do Estado de São Paulo, o PSDB exerceu todo o poder de atração que um partido governista pode ter sobre as bancadas de partidos derrotados. Agregou votos obtidos por amplas alianças eleitorais,

puxadas pelo fato de estar no poder, e adesões pós-eleitorais de parlamentares que não queriam ficar na oposição.

Para completar a dependência do acesso aos recursos da máquina estadual, o poder de barganha dos parlamentares da Alesp é limitado também em função do diminuto rol de competências estaduais, especialmente após a federalização de políticas públicas e a designação de responsabilidades aos municípios pela Constituição Federal de 1988.

O comportamento governista e a decorrente subserviência do parlamento se justificariam pela falta de alternativa à sobrevivência política dos parlamentares. Denomina-se de subserviente a conduta da Alesp pois, embora o executivo controle o processo decisório, ele o faz mediante delegação (conduta deliberada), já que a centralização da Alesp poderia ser controlada pela própria Casa. Há alguns poucos exemplos de situações nas quais a Alesp retoma o controle do processo decisório para si, derrotando o Executivo (derrubada de vetos, rejeição de projetos de lei, eleição do presidente da mesa diretora, trancamento da pauta em diversas ocasiões).

Porém, em todas as ocasiões nas quais a Alesp apresentou-se como obstáculo ao Executivo, partidos e parlamentares rebelavam-se em busca do acesso à recursos da máquina estadual, sendo o status quo reestabelecido tão logo as demandas foram sendo atendidas. Isto porque, num cenário institucional onde limitadas competências estaduais acarretam um frágil poder de barganha, não é vantajoso firmar posição contrária ao Executivo permanentemente.

O governador Covas inicialmente loteou menos e ‘permitiu’ certo grau de autonomia ao Parlamento. Por conseguinte, sua maioria era instável e Covas sofreu mais pressão no 1º mandato. Alckmin enfrentou conflitos e pressões na Alesp, atribuída à sua avareza no compartilhamento de pork barrels com parlamentares. Já Covas II e Serra foram bem sucedidos na distribuição de pork barrels, e Serra foi considerado ‘generoso’ também na distribuição dos gabinetes e no loteamento dos cargos, alianças que já visavam composições para a eleição seguinte à Presidência da República, e que garantiram a ausência de conflitos com a Alesp.

Em suma, os resultados indicam que, quanto maior a coalizão legislativa (que vai além e por vezes independe do gabinete), menos conflitos o governador enfrenta no parlamento, e maior controle exerce do processo decisório. Portanto, quanto maior a coalizão legislativa, sempre maior do que a coalizão de governo, mais forte se caracteriza o ultrapresidencialismo estadual.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A pesquisa aponta a diferenciação de três tipos de coalizão: (1) a eleitoral, que é composta pelos partidos que apoiaram o governador em sua eleição; (2) a de governo, que é o apoio

parlamentar obtido pela distribuição de postos no gabinete; (3) e a legislativa, referente à totalidade de deputados estaduais que constantemente apoiam o obtido pelo Executivo, necessariamente igual ou maior do que a coalizão de governo.

Embora os quatro governos paulistas tivessem coligações eleitorais que elessem a minoria das cadeiras parlamentares e que suas coalizões de governo tenham ficado entre minoria e maiorias pouco acima da metade mais um, tais governantes tiveram apoio legislativo amplo e seguro por todo este período, contando com o suporte de uma maioria para aprovar seus projetos, maior do que a que seria espelhada pelo gabinete.

A prioridade dos governadores são as estratégias eleitorais. Além de concentrar as pastas do gabinete, tanto quanto, as entidades da administração indireta para si (cota pessoal ou do próprio partido, no caso o PSDB), os governadores utilizam algumas pastas, via de regra as de menor relevância, para retribuir ou forjar alianças eleitorais (neste caso, o apoio legislativo acompanha a aliança eleitoral). Apenas pontualmente, em situações críticas (duas ocasiões), os governadores utilizaram os gabinetes com a finalidade específica de arregimentar apoio na Alesp.

Desta lógica, decorrem gabinetes minoritários, e, quase ou minimamente majoritários quando as alianças eleitorais são expandidas visando candidaturas à presidência da república, que são insuficientes para explicar o apoio legislativo conquistados pelos governadores paulistas na Alesp.

Num segundo plano, a pesquisa verifica alguns padrões na formação dos gabinetes que podem contribuir para futuras questões e hipóteses de pesquisas:

- a concentração do poder decisório, o predomínio dos caciques e das redes, e as disputas internas nos partidos;
- a classificação da distribuição dos gabinetes a partir dos ‘beneficiários’ das pastas, ou seja, das cotas destinadas ao próprio governador, ao seu partido e à aliados;
- o papel da administração indireta, tanto no jogo político, quanto sua participação nas políticas públicas, e como a Alesp se relaciona (ou não) com este locus de poder, tanto no que diz respeito ao preenchimento dos cargos, quanto na formulação de propostas (por meio de projetos de lei), quanto na fiscalização.

No estado de São Paulo, embora os governadores contem com gabinetes minoritários durante a maior parte de seus mandatos, eles obtém sucesso na aprovação dos projetos de seus interesses e coordenam as atividades legislativas e fiscalizatória no parlamento, controlando a pauta de votações, limitando a deliberação e vetando os projetos de autoria parlamentar, e bloqueando a instauração de CPIs. De fato, os governadores paulistas estudados conseguiram,

mesmo sem maioria na coligação eleitoral e na coalizão de governo, montar, na maior parte do tempo, coalizões legislativas sólidas.

O apoio legislativo oferecido aos governadores deriva, primeiramente, das alianças eleitorais empreendidas pelos partidos, mas está amparado na lógica de carreira que motiva o comportamento governista dos parlamentares.

Para formar maiorias e arregimentar o apoio na Alesp, o governador faz uso da combinação de moedas:

- alianças eleitorais, que também devem ser recompensadas com cargos;
- gabinetes, que solidificam o apoio legislativo do partido contemplado, embora não evite novas demandas ou disputas por espaços de poder;
- cargos do segundo e terceiro escalões, embora também sejam concentrados para partido governador;
- benefícios e políticas do tipo pork barrels (emendas, transferências voluntárias, inauguração de obras, atendimentos/recebimento de demandas e outros benefícios distribuídos para prefeituras e entidades dos distritos informais dos parlamentares etc.);
- acordos nacionais (ou federativos): troca de apoio para eleição das presidências na Alesp e na Câmara dos Deputados;
- acordos eleitorais pontuais: PSDB apoiando candidatos à prefeitura da capital paulista em troca de uma oposição mais amena na Alesp (em geral ou para projetos específicos).

O ponto central deste argumento é que a coalizão legislativa é maior do que a de governo, porque os deputados estaduais paulistas dependem da máquina do governo estadual para sobreviverem politicamente. Um cenário institucional que delimita o poder de barganha dos parlamentares, dá mais liberdade para os governadores na seleção e na restrição da concessão das moedas, reduzindo os custos da negociação.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRANCHES, S. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. *Dados: Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 5-34, 1988.

ABRANCHES, S. Presidencialismo de coalizão e crise de governança. *Conjuntura Política. Belo Horizonte, Associação Brasileira de Ciência Política–ABCP. Belo Horizonte: Departamento de Ciência Política/UFMG*, v. 26, 2001.

ABRUCIO, F. *Os Barões da Federação: os governadores e a redemocratização brasileira*. 2ª ed. São Paulo: Hucitec, 2002.

ABRUCIO *et al.*, O Papel Institucional da Assembléia Legislativa Paulista: 1995 -1998. In SANTOS, F. (Org.). *O Poder Legislativo nos Estados: diversidade e convergência*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

AMORIM NETO, O. Gabinetes Presidenciais, Ciclos Eleitorais e Disciplina Legislativa no Brasil. *Dados*, vol. 43, n. 3. Rio de Janeiro, 2000.

AMORIM NETO, O. O Presidencialismo de Coalizão Revisitado: Novos Dilemas, Velhos Problemas. Octavio Amorim Neto in TAVARES, J. A. (org.). *O Sistema Partidário na Consolidação da Democracia Brasileira*. Seminário realizado na Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2001.

AMORIM NETO, O. *Presidencialismo e Governabilidade nas Américas*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 220 p., 2006.

AXELROD, R. "Where the votes come from: An analysis of electoral coalitions, 1952-1968." *The American Political Science Review*, p. 11-20, 1972.

BOND, J.; FLEISHER, R. The President in the Legislative Arena. Chicago, The University of Chicago Press, 1990. *Apud*: AMORIM NETO, O. Gabinetes Presidenciais, Ciclos Eleitorais e Disciplina Legislativa no Brasil. *Dados*, v. 43, n. 3. Rio de Janeiro, 2000.

CAMERON, C. Veto Bargaining: Presidents and the Politics of Negative Power. Cambridge, Cambridge University Press, 2000. *Apud*: DINIZ, S. Interações entre os poderes executivo e legislativo no processo decisório: avaliando sucesso e fracasso presidencial. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 48, n. 2, jun. 2005.

CHRISTOFOLETTI, L.; SILVA, J. C. Mesmo derrotado, Maluf diz que malufismo ainda não morreu. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 8 out. 2002. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u39998.shtml>>.

CLEMENTE, R. Variações De Presidencialismos Na Federação Brasileira: Processo Político E Reforma Nos Estados, 1995-2006. Tese (Doutorado). Fundação Getulio Vargas, São Paulo, 261 p., 2007.

DEHEZA, G. I. Gobiernos de coalicion en el sistema presidencial: America Latina. XIX Congreso Internacional del Latin American Studies Association. Washington DC, 1995.

DE SWAAN, A.; RAPOPORT, A. *Coalition theories and cabinet formations: A study of formal theories of coalition formation applied to nine European parliaments after 1918*. Amsterdam: Elsevier, 1973.

FIGUEIREDO, A.; LIMONGI, F. Bases institucionais do presidencialismo de coalizão. In: *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999.

FIGUEIREDO, A.; LIMONGI, F. Instituições políticas e governabilidade: desempenho do governo e apoio legislativo na democracia brasileira. In: MELO, C. R.; SAEZ, M. A. *A democracia brasileira: balanço e perspectivas para o século 21*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

ISERN, L. *Controle de constitucionalidade por meio do veto municipal*. São Paulo: Método, 2002.

JONES, C. The Presidency in a Separated System. Washington, D.C., The Brookings Institutions, 1994. *Apud*: DINIZ, S. Interações entre os poderes executivo e legislativo no processo decisório: avaliando sucesso e fracasso presidencial. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 48, n. 2, 2005.

JONES, M. P. *Electoral Laws and the Survival of Presidential Democracies*. Notre Dame, University of Notre Dame Press, 1995. *Apud*: AMORIM NETO, O. Gabinetes Presidenciais, Ciclos Eleitorais e Disciplina Legislativa no Brasil. *Dados*. v. 43, n. 3. Rio de Janeiro, 2000.

KLINGEMANN, H., HOFFERBERT, R., & BUDGE, I. *Parties. Policies, and Democracy*, Boulder, 1994.

LIMONGI, F. A democracia no Brasil. Presidencialismo, coalizão partidária e processo decisório. *Novos Estudos Cebrap*, v. 76, 2006.

LINZ, J. "Presidential versus Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference?", 1994. In: LINZ, J & VALENZUELA, A. (Eds.), *The Failure of Presidential Democracy: The Case of Latin America* (v. 2). Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1994.

LINZ, J.; STEPAN, A. C. *Toward consolidated democracies*. Journal of Democracy, vol. 7, n. 2, abril 1996, p. 14-33.

MAINWARING, S., & SCULLY, T. R. (Eds.). *Building democratic institutions: Party systems in Latin America* (p. 1). Stanford: Stanford University Press, 1995.

MASSONETTO, Ana Paula. Presidencialismo estadual em São Paulo: o que une os partidos na coalizão. Tese de Doutorado. São Paulo: EAESP/FGV, 2014.

NASSIF, M. I. O canto de cisne do PSDB e do DEM. *Carta Maior*, 31 out. 2013. Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/O-canto-de-cisne-do-PSDB-e-do-DEM/4/29400>>.

PETERSON, Mark A. *Legislating Together – The White House and Capitol Hill from Eisenhower to Reagan*. Cambridge, MA, Harvard University Press, 1993. *Apud*: DINIZ, S. Interações entre os poderes executivo e legislativo no processo decisório: avaliando sucesso e fracasso presidencial. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 48, n. 2, jun. 2005.

RIKER, W. H. *The theory of political coalitions*. V. 578. New Haven: Yale University Press, 1962.

SAIEGH, S. M. Avaliação das taxas de sucesso legislativo dos chefes do executivo. *Legislativo Brasileiro em Perspectiva Comparada*, Belo Horizonte, Editora UFMG, 2009.

SANDES-FREITAS, V. A lógica da formação de governos no estado do Piauí (1987-2007). Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – UFPI, Teresina, 2010.

SANDES-FREITAS V. & MASSONETTO, A. (Ultra)presidencialismo de coalizão estadual: uma análise a partir dos casos de São Paulo e do Piauí (1995-2010). *Cadernos Adenauer*, XVIII n. 2, 2017.

SANTOS, F. (Org.). *O Poder Legislativo nos Estados: diversidade e convergência*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

SARTORI, G. *Engenharia constitucional: como mudam as constituições*. Brasília: Ed. da UnB, 1996.

SILVA, F. *Presidencialismo Estadual e Participação Legislativa em São Paulo (1999-2010)*. Dissertação (Mestrado). Universidade de São Paulo. São Paulo, 2012, 96p.

STEPAN, A.; SKACH, C. Constitutional frameworks and democratic consolidation: parliamentarianism versus presidentialism. *World Politics*, v. 46, p. 1-22, 1993.

TOMIO, F. R. L. Iniciativas, cenários e decisões no processo legislativo estadual. *Revista Estudos Legislativos*, n. 5, 2012.

TOMIO, F.; RICCI, P. O governo estadual na experiência política brasileira: os desempenhos legislativos das assembleias estaduais. *Revista de Sociologia e Política*, v. 21, n. 41, p. 193-217. Curitiba, 2012.