

## **Introdução**

Em 1988 o cientista político Sérgio Abranches utilizou a expressão *presidencialismo de coalizão* para descrever o modelo institucional brasileiro. A partir de então a expressão tem sido adotada de modo corrente na Ciência Política. Na ocasião, o autor afirmou que o surgimento de tal modelo se deu com a emergência da Segunda República – ou seja, no período compreendido entre a promulgação da Constituição de 1946 e o Golpe de 1964. Se lançarmos um olhar sobre o modo como se dava o exercício do poder político no Brasil durante a Primeira República, porém, parece-nos haver elementos de aproximação com o modelo descrito por Sérgio Abranches, sendo estas possíveis aproximações o objeto do presente ensaio.

Para tanto, iniciaremos examinando o período compreendido entre 1898 e 1930, a partir dos antecedentes de sua formação, bem como o surgimento do arranjo institucional que viabilizou a governabilidade naquele período a partir da formação de uma aliança entre o governo central e os governadores de determinados estados. Em seguida, lançaremos um olhar sobre o *presidencialismo de coalizão*, no sentido de compreender como Sérgio Abranches chegou ao conceito e que elementos lhe são nucleares. Procuraremos, outrossim, examinar como opera, na prática, o *presidencialismo de coalizão* e, em especial, observando as diferenças que se pode apontar no modelo instituído entre 1946 e 1964, e aquele vigente a partir de 1988, por ocasião da redemocratização. Após percorrer tal trajeto, acreditamos que será possível fazer um balanço, no sentido de compreender as razões que levaram Abranches a afirmar que somente a partir da Constituição de 1946 seria adequado falar em presidencialismo de coalizão, ainda que a experiência anterior só tenha sido possível a partir da formação de uma aliança entre o governo central e os governadores dos estados mais influentes da Federação. Por fim, imaginamos que será possível afirmar em que extensão o desenho institucional que ficou conhecido como *política dos governadores* pode ser apontado como uma espécie de “semente” do que, anos depois, Sérgio Abranches definiria como *presidencialismo de coalizão*.

### **1 República Velha e a *política dos governadores***

*Política dos governadores* é a expressão que tem sido adotada de forma corrente no âmbito da Ciência Política para descrever o sistema de relações de poder que se estabeleceu durante a Primeira República brasileira, notadamente a partir da presidência de Campos Sales,

em 1898, e até a Revolução de 1930. Compreender como operava tal sistema será o objeto do primeiro tópico do presente estudo.

### ***1.1 Antecedentes: transição do Império para a República***

Convém, de início, traçar algumas linhas acerca da transição do Império para a República no Brasil. Conforme leciona Renato Lessa, *as reconstituições correntes e depoimentos sobre o golpe de estado republicano de 15.11.1889 revelam um conjunto de acontecimentos marcados pela ideia de ausência. Ausência de povo, de ânimo reativo oficial compatível com as glórias e a duração do Império, e de programa consistente e unidade, por parte dos vitoriosos* (LESSA, 1988, p. 23). Extrapola os limites do presente ensaio o exame detalhado das razões que levaram à queda do regime monárquico e à ascensão da República. Há, entretanto, no processo de transição do Império para a República, um aspecto central em termos de desenho institucional, e por isso mesmo especialmente relevante para a compreensão da conjuntura que se verificará a partir dos últimos anos do Século XIX no Brasil, qual seja, o repentino desaparecimento do poder moderador, mecanismo institucional que, vigente há mais de setenta anos, garantia certa estabilidade ao regime monárquico e acabou gerando consequências importantes para o exercício do poder político no Brasil do começo do Século XX.

Com efeito, a existência do poder moderador acarretou relevantes efeitos em, pelo menos, dois aspectos: na forma de representação política vigente no período imperial, e no processo de geração de atores políticos legítimos. No que diz respeito à representação política, invocamos uma vez mais a lição de Renato Lessa, que esclarece tratar-se, no período monárquico, de uma representação meramente simbólica. Isso porque, formalmente, o Império jamais abriu mão de mecanismos de representação eleitoral, vale dizer, haviam eleições periódicas para a Câmara Federal e os dilemas acerca da representatividade eleitoral estavam desde, pelo menos, meados dos anos de 1870 na pauta do dia das discussões relacionadas à necessidade de reformas políticas. Como se sabe, porém, através do poder moderador o Imperador possuía, entre outras prerrogativas, a autoridade para dissolver a Câmara eleita e convocar novas eleições para o Legislativo. Evidencia-se, portanto, a inversão da lógica da representação política, segundo a qual os poderes políticos de uma nação ficam subordinados à comunidade política. No Império a lógica partia da figura do Imperador, que assumia a condição de criador do Estado e da sociedade, e não o inverso, daí porque se pode afirmar ser apenas simbólica a noção de representação eleitoral vigente no período imperial (LESSA, 1988, p. 44).

Dito noutras linhas, de nada adiantaria o resultado do processo eleitoral ser num determinado sentido se a intenção do Imperador fosse noutra direção, caso em que bastaria ao monarca, no exercício regular e constitucional do poder moderador, dissolver a Câmara e convocar novas eleições, até que o resultado do pleito finalmente atendesse seus interesses e sem que tal processo representasse algum tipo de ruptura ou crise institucional.

O poder moderador afetava diretamente também o processo de geração de atores políticos legítimos. Com efeito, para além de poder dissolver a Câmara, o poder moderador autorizava o Imperador a nomear presidentes de Províncias e, se assim desejasse, destituí-los das respectivas funções quando e pelos motivos que melhor lhe conviessem. Daí que, para permanecer como membro da Câmara ou como presidente de Província nos estados era necessário demonstrar permanente alinhamento político com o Imperador, que assumia assim a posição de uma espécie de eleitor único. Destarte, restaram obstados os meios tradicionais de formação de partidos – os quais, como regra, evidenciam a relação de identificação entre o eleitor e o partido, tais como o surgimento de partidos a partir de processos eleitorais, o nascimento de partidos a partir de conflitos sociais, a existência de partidos de princípios e, ainda, a formação de partidos a partir dos chamados grupos clânicos – e, como consequência, restou igualmente obstado o desenvolvimento de processos regulares de geração de atores políticos legítimos. Ora, se a chave da formação dos partidos é a identificação com o modo de pensar do eleitor e se, no sistema Imperial havia apenas um eleitor de fato – o próprio Imperador –, é natural que os partidos voltassem sua identidade ao modo de pensar deste eleitor único, não havendo no sistema qualquer incentivo para o surgimento de atores alternativos a partir dos modos tradicionais de surgimento de lideranças políticas (LESSA, 1988 pp. 45/46).

Tais características, associadas a outros fatores, tais como a extensão do território nacional e a ausência de políticas públicas efetivas do governo central nas províncias – onde, essencialmente, se cuidava de garantir a manutenção do *status quo*, por meio de imposição violenta da autoridade estatal e do controle fraudulento do processo eleitoral – acabou por gerar um déficit significativo de institucionalização política nos estados durante o período do Império. É dizer, é como se o governo central simplesmente não existisse efetivamente nas províncias, onde se manifestava apenas até o limite do quanto necessário para se manter como governo central. Este “vazio de poder”, contudo, acabou sendo preenchido por oligarquias locais, via de regra ligadas à propriedade da terra, as quais, ainda que não organizadas na forma de partidos, assumiam a condição de verdadeiras detentoras do poder local.

Na manhã de 16 de novembro de 1889, porém, o Brasil acorda sem o poder moderador, ou seja, *sem ter qualquer resposta institucional a respeito de si mesmo: quem faz parte da*

*comunidade política, como serão as relações entre a ‘polis’ e o ‘demos’, entre o poder central e as províncias, como se organizarão os partidos e se definirão as identidades políticas* (LESSA, 1988, p. 46). O que sucedeu à proclamação da República, portanto, foi um período de grande conturbação política, denominado por Renato Lessa de *anos entrópicos*. Os primeiros governos republicanos, liderados pelos militares Deodoro da Fonseca e Floriano Peixoto, se caracterizaram pela enorme dificuldade de articular políticas nacionais e meios de institucionalização do exercício do poder. O sentimento das oligarquias estaduais era que o governo central existia apenas na capital nacional, ao passo que nas províncias a única preocupação do governo central, como antes referido, era a manutenção da ordem e a garantia de que o processo eleitoral consagraria os interesses do governo central. Daí que por todo o país espalham-se dinâmicas de poder local, independentes do governo central e essencialmente ligadas à propriedade da terra e em vínculos patrimoniais (LESSA, 1988, pp. 49/72).

Foi, por outro lado, durante o governo de Floriano Peixoto que se deu a promulgação da Constituição de 1891. A propósito do texto constitucional aprovado, Renato Lessa afirma que os pontos centrais para o fim de compreender o desenho institucional podem ser assim enumerados: adoção da opção federalista, com presidencialismo; adoção de atribuições dilatadas ao Poder Legislativo; imprecisão nas relações políticas entre União e estados; maior concentração de tributos nos estados e asfixia política dos municípios (LESSA, 1988, p. 67). Gláucio Soares, por sua vez, destacará que a adoção do princípio Federalista pela Constituição de 1891 de forma expressa – já que, no entender do autor, desde o Império seria perceptível a existência de estruturas federalistas na política brasileira – teve duas consequências práticas bastante relevantes, notadamente para o surgimento da *política dos governadores*, quais sejam: a possibilidade de que os estados passassem a se apropriar das receitas de exportações – as mais importantes naquele momento histórico – e, ainda a possibilidade de que os estados instituíssem suas próprias forças armadas. Estava assim assegurado um grau elevado de independência entre os estados o poder central (SOARES, 2001, p. 12).

Em síntese, as questões que se colocaram a partir do fim do Regime Imperial e da adoção, quase acidental, da República – recorda-se, ligadas à (des)organização da comunidade política e ao estabelecimento de relações claras entre partidos e entre províncias e o poder central – permaneciam sem resposta, inclusive sob a ótica da nova ordem constitucional, razão pela qual fizeram parte da “ordem do dia” por ocasião da transição dos governos militares para governos civis, a partir de 1894. É na transição entre o governo de Floriano Peixoto e a presidência de Prudente de Moraes que se desencadearão acontecimentos cruciais para a conformação do desenho institucional que, posteriormente, se estabeleceria no governo de

Campos Sales, e que acabaria por ser o traço marcante da Primeira República. Com efeito, em julho de 1893 – durante o último ano do governo de Floriano Peixoto, portanto – é fundado o Partido Republicano Federal (PRF). Trata-se do primeiro partido de âmbito nacional formado no período republicano. Nesse sentido, convém repisar as palavras de Gláucio Soares ao apontar a relevância dos estados na política brasileira naquele momento: *a estrutura partidária era estadual e, o que é mais importante, as decisões fundamentais sobre o comportamento político de um estado eram resultado de forças políticas de cúpula em nível estadual* (SOARES, 2001, p. 12). Daí a relevância do surgimento do primeiro partido político de âmbito nacional do período republicano. Pois bem, o PRF nasce com uma proposta muito clara: congregar o maior número possível de políticos, a fim de obter participação significativa nas eleições seguintes, nas quais haveria, além da definição do Presidente da República, a renovação de um terço do Senado e da integralidade da Câmara Federal. Não por outra razão, Renato Lessa afirma que *o partido, aberto a ‘todos quantos quiserem concorrer para a consolidação das instituições republicanas’, tinha como principal ponto programático a sustentação e a defesa da Constituição e a luta pela ‘verdade do regime que ela criou’* (LESSA, 1988, p. 76). E, de fato, o PRF foi muito bem sucedido nas eleições gerais de 1894, conquistando a Presidência da República, o terço do Senado e a totalidade da Câmara Federal.

Acontece que o tipo de abertura que o partido adotou acabou resultando na formação de uma bancada que, ainda que integrante de apenas um partido, mostrava-se extremamente heterogênea. Nos quadros do PRF era possível encontrar de liberais a conservadores, de centralizadores a federalistas, de republicanos a ex-monarquistas, e, até mesmo, de militares a simpatizantes de revoluções armadas (LESSA, 1988, p. 75). Diante de tal diversidade, logo surgiram clivagens e dissidências internas dentro do próprio partido, circunstância que em nada contribuía para a uma das primordiais necessidades do governo de Prudente de Moraes: estabelecer uma relação pacífica com o Legislativo para o fim de obter um ambiente de tranquilidade para, enfim, governar. Em 1897, após dois anos difíceis para a presidência de Prudente de Moraes – muito em consequência da insatisfação de diversos setores com as medidas que vinham sendo adotadas pelo governo central, em especial em relação a militares florianistas e servidores públicos que ingressaram na estrutura da administração em razão da ampliação da estratégia do empreguismo pelo governo anterior (LESSA, 1988, pp. 78/79) –, acontece uma manobra política que mudará os rumos da conformação institucional brasileira.

Prudente de Moraes articula junto ao Legislativo uma ação política que evidencia a existência de fortes divisões internas no partido e, acima de tudo, a deslealdade da liderança atual do partido em relação ao governo federal. A manobra é bem sucedida porque, na eleição

seguinte para a presidência da Câmara sagra-se vencedora a corrente do partido que era apoiadora de Prudente de Moraes, ao passo que a representação anterior, para além de restar vencida, acaba evidenciando-se como minoria dentro das clivagens internas do partido (LESSA, 1988, pp. 84/95). A especial relevância de tais acontecimentos, porém, está menos no fato que de, enfim, teve início o governo efetivo de Prudente de Moraes, com uma trégua nas relações entre Executivo e Legislativo; e mais no modo como tal manobra parlamentar se deu: *para realizá-la, o Presidente buscou uma articulação direta com os Estados, notadamente São Paulo, Minas Gerais, Bahia e Pernambuco, que representavam as maiores bancadas (...) e, mais adiante, conclui no sentido de que o que se verificou foi a quebra da estrutura partidária de intermediação. Ao implodir o PRF, o Presidente só reconhece os chefes estaduais. O PRF e o Legislativo são elementos de anarquia se não se subordinam aos poderes estaduais em direta conexão com o poder central* (LESSA, 1988, p. 84). Estava, assim, lançada a pedra fundamental do desenho institucional que seria definitivamente implantado a partir da presidência de Campos Sales. A propósito, Campos Sales surge como nome preferencial para a sucessão de Prudente de Moraes após consolidar-se como uma figura desvinculada de todo o tumulto a passionalidade que caracterizou os *anos entrópicos*. Com efeito, Campos Sales era visto como uma figura que não possuía lealdade em relação a um determinado partido ou a uma determinada corrente política, mas sim como alguém cujo compromisso inafastável era com o regime republicano, e com base nessa pauta é conduzida a sucessão de Prudente de Moraes (LESSA, 1988, p. 89).

## ***1.2 Consolidação da República: política dos governadores e coronelismo***

Campos Sales é eleito o segundo presidente civil da história republicana brasileira. Neste momento, imagina-se já restar suficientemente claro que o grande desafio da jovem República permanecia sendo a definição do novo marco da unidade política nacional. Conforme aponta Renato Lessa, *os inventores da Carta de 1891 foram extremamente zelosos em imaginar as partes componentes do novo sistema político em sua total independência* (LESSA, 1988, p. 100). O que se viu na prática, porém, foi a realidade do exercício do poder político se impondo ferozmente em relação ao que previu o legislador constituinte. Campos Sales soube fazer tal leitura, e o que vai se verificar a partir de sua passagem pela presidência, e até o final da Primeira República, é a institucionalização dos meios pelos quais efetivamente o poder político vinha sendo exercido no Brasil.

Trata-se, enfim, do que se convencionou chamar de *política dos governadores* ou, como preferem alguns autores, como Gláucio Soares, por exemplo, de *política dos estados*, e consistia na outorga de total autonomia aos executivos estaduais, incluindo o respeito, pelo governo federal, às suas decisões, reduzindo-se as oposições, no âmbito regional, a uma condição meramente simbólica (SOARES, 2001, p. 13). Em termos práticos, o funcionamento de tal pacto oligárquico era bastante simples e envolvia essencialmente dois aspectos: de um lado, os governos locais – estaduais – asseguravam ao governo central a formação de um poder legislativo “manso”, ou seja, alinhado com o Presidente da República; de outro, o governo central garantia aos governos locais o fim das intervenções federais excessivas, que conturbavam o cenário político local, e ainda asseguraria a autonomia necessária para que os próprios estados administrassem as questões políticas locais.

Nesse sentido, Gláucio Soares irá destacar que o processo de dominação das oligarquias locais nos estados envolvia vários aspectos, entre os quais o uso de empreguismo/nepotismo – na medida em que o oligarca, ao distribuir empregos e posições políticas, remunerava serviços políticos já prestados e, ao mesmo tempo, criava um vínculo implícito de apoio em eleições futuras –, a corrupção eleitoral – elemento chave no surgimento da política dos governadores, assume contornos especialmente relevantes a partir de mudanças nas chamadas comissões de verificações eleitorais, como veremos adiante –, e a violência, que era praticada de modo expreso contra as oposições locais (SOARES, 2001, pp. 14/16). Tal arranjo institucional, entretanto, somente foi possível a partir de uma habilidosa manobra política conduzida por Campos Sales junto ao Legislativo. Antes, porém, uma necessária contextualização. Àquela altura de nossa história, o processo eleitoral em muito pouco se parecia com o que conhecemos hoje, não apenas pelo fato de que sequer Justiça Eleitoral havia, mas especialmente porque os meios de votação, apuração de votos e apresentação eram ainda bastante rudimentares. Veja-se, por exemplo, que após a realização das eleições locais para a Câmara Federal era bastante comum que mais de um candidato se apresentasse perante o Congresso Nacional afirmando haver sido eleito em seu estado de origem. Daí que havia a necessidade de, a cada formação da Câmara, se constituir uma comissão legislativa para apurar quem deveria ser, afinal, o diplomado para o exercício do mandato. Pois bem, através de proposta apresentada pelo deputado Augusto Montenegro, líder da maioria na Câmara, restou aprovada proposta que transferia para as comissões eleitorais municipais a atribuição de verificar eventuais divergências e disputas relacionadas ao pleito eleitoral e expedir os diplomas daqueles que efetivamente exerceriam o mandato. Conforme destaca Renato Lessa, na prática a mudança significou a aniquilação, ainda no âmbito municipal, de qualquer candidatura de

oposição, uma vez que *a degola da oposição é feita na expedição dos diplomas pelas juntas apuradoras, controladas pelas situações locais* (LESSA, 1988, p. 106).

Acerca da centralidade dos municípios no sucesso da política dos governadores, convém registrar cuidadoso estudo feito por Paolo Ricci e Jaqueline Porto Zulini no qual, por meio do exame das contestações apresentadas durante os processos eleitorais compreendidos entre 1900 e 1930, os autores evidenciam que a eliminação das oposições no âmbito do exercício de poder político local se dava já desde os primeiros procedimentos relacionados ao pleito, e acabavam assumindo papel mais relevante que a própria fraude eleitoral que acabou entrando para a história como a grande característica marcante da Primeira República (RICCI, ZULINI, 2014, pp. 445/446). Além disso, outro elemento desempenhou papel fundamental no sucesso da *política dos governadores*: o coronelismo. Conforme leciona José Murilo de Carvalho, coronelismo é *um sistema político, uma complexa rede de relações que vai desde o coronel até o presidente da República, envolvendo compromissos recíprocos* (CARVALHO, 1997, p. 1). O que se quer dizer, portanto, é que, por coronelismo, não se deve compreender uma simples relação de poder/autoridade entre o coronel e aqueles que aos seus domínios se sujeitam, mas sim uma gama mais ampla de relações, característica da Primeira República brasileira, e que compreende, para além da efetiva relação de poder exercida pelo coronel, os vínculos que se estabeleciam entre esta figura e os governadores de província e, na mesma linha, as relações que existiam entre os governadores de províncias e o presidente da República, notadamente a partir da consolidação do sistema implantado por Campos Sales em 1898. Nesse sentido, afirma José Murilo de Carvalho que:

o coronelismo é, então, um sistema político nacional, baseado em barganhas entre o governo e os coronéis. O governo estadual garante, para baixo, o poder do coronel sobre seus dependentes e seus rivais, sobretudo cedendo-lhe o controle dos cargos públicos, desde o delegado de polícia até a professora primária. O coronel hipoteca seu apoio ao governo, sobretudo na forma de votos. Para cima, os governadores dão seu apoio ao presidente da República em troca do reconhecimento deste de seu domínio no estado<sup>1</sup>

Outrossim, oportuna a distinção que José Murilo de Carvalho, revisitando a obra clássica de Victor Nunes Leal, *Coronelismo, Voto e Enxada*, faz entre coronelismo e mandonismo. Com efeito, esclarece o autor que o mandonismo é um fenômeno mais amplo, que descreve um tipo de relação de poder, ao passo que o coronelismo corresponderia a um

---

<sup>1</sup> CARVALHO, 1997, p. 2.

momento específico do mandonismo, o qual, sim, coincide temporalmente com a Primeira República, mas, mais do que isso, com ela se identifica porque associa a redução do poder local dos coronéis à necessidade de lançar mão do poder estatal que começava a se estabelecer em termos mais concretos e efetivos. Assim, a conjuntura econômica era a decadência econômica dos fazendeiros, a qual acarretava o enfraquecimento do poder político dos coronéis em face de seus dependentes e rivais. A manutenção desse poder passava, então, a exigir a presença do Estado, que expandia sua influência na proporção em que diminuía a dos donos de terra (CARVALHO, 1997, p. 2). Por fim, conveniente apenas destacar que a figura do coronel não deve ser associada exclusivamente ao grande proprietário de terras que vive isolado em sua propriedade onde exerce o domínio sobre todas as coisas e todas as gentes. Na verdade, coronel é a expressão do domínio local, que por vezes recaía sobre figuras outras, tais como grandes exportadores, comerciantes e até mesmo religiosos (CARVALHO, 1997, p. 2). Destarte, o funcionamento da *política dos governadores* se dava a partir da tomada de decisões restritas a determinadas instâncias, como bem aponta Sérgio Abranches:

Os partidos políticos, sem instâncias nacionais de poder, reuniam as cúpulas estaduais para decidir sobre o preenchimento dos cargos em todos os níveis. No plano municipal prevaleciam os compromissos entre a oligarquia estadual e os chefes locais, os coronéis. No plano estadual, as decisões derivavam da acomodação das vontades dos grupos políticos dominantes. No plano federal, estabeleciam-se alianças entre os donos do poder nos estados mais fortes. Em todas essas decisões o processo era dirigido, com absoluto rigor, pelos Comitês Executivos, que incluíam políticos mais fortes ou seus representantes. Assim foram eleitos todos os presidentes da República, de Prudente de Morais (1894) a Júlio Prestes (1930).<sup>2</sup>

Em síntese, a política dos governadores surge como instrumento capaz de compatibilizar o exercício da administração pelo governo central com a manutenção do poder local das elites oligárquicas. Foi, portanto, a fórmula encontrada para resolver os entraves institucionais surgidos durante a transição da monarquia para a República – ou, pelo menos, colocar em prática a melhor solução possível naquele momento. Como vimos, os primeiros anos do regime republicano foram caracterizados por instabilidade e crises entre Executivo e Legislativo. Os militares assumem o poder a partir da proclamação da República, porém não demonstram reunirem condições de consolidar a nova ordem a partir de uma diretriz pacificadora das relações institucionais – pelo contrário, os conflitos se acirram. A estabilidade

---

<sup>2</sup> ABRANCHES, 2018, pp. 26/27.

surge, portanto, apenas com a *política dos governadores*. O que fica evidente, porém, é que os novos mandatários do governo central somente adquirem condições de governabilidade a partir do momento que percebem a necessidade de negociar com aqueles que exercem o poder na periferia, ou seja, as oligarquias locais (ANDRADE, SANTOS, 2015, pp. 3/6).

A *política dos governadores* pacificou, por longo período, as relações entre Executivo e Legislativo. Contudo, é possível que a consequência mais relevante do desenho institucional daquele período seja a consolidação de processos claros de surgimento de atores políticos legítimos. E, curiosamente, seja também tal consequência um dos pontos centrais da derrocada daquele sistema. Renato Lessa irá apontar como elemento central para a ruptura da *política dos governadores* o paradoxo que existia entre o que o autor chama de valores do pacto oligárquico, fundados em uma premissa altruísta e vigentes no âmbito do governo central – e os procedimentos do pacto – calcados em premissas particularistas e vigentes no âmbito do exercício do poder local, pelas oligarquias estaduais (LESSA, 1988, pp. 143/144). A tal leitura parece-nos necessário agregar outros fatores que levaram à ruptura do pacto oligárquico, tais como a crescente urbanização, o avanço do processo de industrialização e a gradual diminuição da concentração da propriedade rural (SOARES, 2001, pp. 45/53). Com efeito, com a urbanização e a industrialização surgem novos meios de participação da população no processo eleitoral, seja a partir da ampliação do número de votantes – ainda que tímida –, seja a partir da viabilização de participação de novos atores propriamente ditos, a partir não só do nascimento de consolidação de partidos políticos organizados, mas também do surgimento de sindicatos de trabalhadores, essenciais para dar início ao processo de diluição das bases eleitorais e de questionamento do poder político local (SAORES, 2001, p. 48).

## **2 O presidencialismo de coalizão**

Estabelecidas as bases nas quais se operou o sistema que ficou conhecido como *política dos governadores*, entre os anos de 1898 e 1930, pensamos que agora seja oportuno examinar o que vem a ser o presidencialismo de coalizão, termo adotado de forma corrente na Ciência Política para descrever os arranjos institucionais vigentes na Segunda (de 1946 a 1964) e na Terceira Repúblicas brasileiras (entre 1988 e os dias atuais).

### **2.1 Origem da expressão presidencialismo de coalizão**

A expressão presidencialismo de coalizão foi utilizada pela primeira vez por Sérgio Abranches, em artigo publicado no ano de 1988, e intitulado *Presidencialismo de Coalizão: O Dilema Institucional Brasileiro*. Naquele ensaio, Abranches procurou demonstrar que as crises institucionais pelas quais o Brasil passou ao longo de sua trajetória republicana, e notadamente aquelas que geraram rupturas institucionais, não decorreram, necessariamente – ou, ao menos, não simplesmente – do arranjo institucional em si. Nesse sentido, o autor sustenta que o presidencialismo de coalizão corresponderia, na verdade, à resposta político-institucional que foi construída diante de certas características próprias do Brasil enquanto sociedade, ou seja, que não seria o presidencialismo de coalizão a fonte de todos os problemas da política brasileira, mas sim o resultado das características próprias do modo como o poder político é exercido no Brasil e da relação entre poder político e sociedade, daí advindo, em verdade, as dificuldades operacionais de nosso sistema. Com efeito, Abranches principia pontuando que a sociedade brasileira, no limiar do Século XX, é marcada por grande heterogeneidade social e desigualdade econômica. Nessa linha, o autor afirma que os desequilíbrios e descompassos estruturais brasileiros se manifestam, pelo menos, em três diferentes áreas: no campo social – no qual se evidencia a existência de demandas setoriais competitivas e a emergência de novos segmentos sociais - , na área econômica – na qual se verificam intensos conflitos distributivos e relevantes disparidades de renda entre pessoas, empresas, setores e regiões – e, por fim, na arena política – onde a multiplicidade de demandas impostas ao Estado gera um estado de permanente insatisfação, inclusive por grupos ou sujeitos claramente beneficiados pelo poder público. É precisamente essa diversidade de demandas, reflexo de nossas heterogeneidade social e desigualdade econômica, que irá potencializar a ocorrência de conflitos entre os atores que integram o desenho institucional brasileiro, impondo-se – notadamente no contexto de redemocratização, no qual o ensaio é escrito e publicado – a padronização de mecanismos capazes de impedir que todos estes inevitáveis conflitos se transformem em crises institucionais que, por vezes, ocasionam a ruptura do sistema (ABRANCHES, 1988, PP. 5/9).

Para chegar à expressão *presidencialismo de coalizão*, Abranches partirá de uma análise comparativa entre o Brasil e dezessete democracias apontadas como sendo as mais estáveis do período que sucede a Segunda Guerra Mundial. Nesta comparação, levará em consideração elementos que o autor elencará como sendo *constituintes das bases de nossa tradição republicana* (ABRANCHES, 1988, p. 10), a saber: o presidencialismo, o federalismo, o bicameralismo , o multipartidarismo, e a representação proporcional. De início, o autor chamará a atenção para o fato de que a associação entre multipartidarismo e sistema proporcional, bem como o cenário de fragmentação partidária não explicariam, isoladamente,

a persistência de crises institucionais no modelo brasileiro. A um, porque justamente a fragmentação partidária seria responsável por, de um lado, garantir a representatividade de diferentes grupos que integram um quadro social heterogêneo e, de outro, legitimar-se enquanto sistema a partir de tal acesso à representatividade. Nos dizeres de Abranches, *o sistema de representação, para obter legitimidade, deve ajustar-se aos graus irreduzíveis de heterogeneidade, para não incorrer em riscos elevados de deslegitimação, ao deixar segmentos sociais significativos sem representação adequada* (ABRANCHES, 1988, p. 12). A dois, porque tais características são também encontradas em várias – na maioria, em verdade – das democracias consideradas estáveis, de modo que não seria possível afirmar que, quanto a tais aspectos, o caso brasileiro apresenta alguma espécie de desvio em relação ao que se verifica perante a maioria, ou ao menos a média, das democracias integrantes do grupo examinado (ABRANCHES, 1988, p. 18).

Avançando, o autor passa a examinar ponto crucial para se chegar ao modelo institucional brasileiro, qual seja, a frequência com que a governabilidade é alcançada a partir da formação de grandes coalizões entre o Poder Executivo e os partidos com representação no Poder Legislativo. Nesse sentido, o autor afirma que *é nas sociedades mais divididas e mais conflitivas que a governabilidade e a estabilidade institucional requerem a formação de alianças e maior capacidade de negociação* (ABRANCHES 1988, p. 21). E, prosseguindo, chama a atenção para uma singularidade do caso brasileiro em comparação com os outros países observados: *o Brasil é o único país que, além de combinar a proporcionalidade, o multipartidarismo e o "presidencialismo imperial", organiza o Executivo com base em grandes coalizões.* (ABRANCHES, 1988, p. 21). Aqui cumpre esclarecer que “presidencialismo imperial” é uma expressão utilizada por analistas políticos para definir o modelo de presidencialismo adotado nos Estados Unidos, e que Abranches adota no sentido de diferenciar regimes presidencialistas nos quais há maior independência – senão preponderância do poder Executivo – no sentido de compor os ministérios ou o gabinete de governo, de regimes formalmente presidencialistas mas que, na prática, mais se assemelham a parlamentarismos, em virtude de o Legislativo possuir poderes de ingerência direta em relação à formação ou desconstituição dos ministérios ou do gabinete governamental (ABRANCHES, 1988, p. 19/22). Em síntese, a esta combinação peculiar do caso brasileiro - proporcionalidade, multipartidarismo e presidencialismo imperial – o autor dará o nome de presidencialismo de coalizão, buscando demonstrar que o traço essencial para a estabilidade do arranjo institucional em nosso país será a capacidade do Presidente da República de formar uma coalizão que lhe dê sustentação política e governamental e, ainda, de manter a coalizão unida durante o exercício

do governo, notadamente em razão dos constantes conflitos distributivos que são inerentes à nossa realidade social.

Com isso, o autor procura oferecer uma alternativa às recorrentes críticas de analistas políticos no sentido de que, ao longo da história institucional brasileira, o problema da estabilidade do sistema poderia ser atribuído a uma suposta inadequação do presidencialismo, do multipartidarismo, ou mesmo da representação proporcional. Como antes referido, o autor afirma precisamente o contrário, sustentando que o histórico institucional do Brasil é fruto das características que lhe são próprias. Nos dizeres de Sérgio Abranches, *sua própria heterogeneidade, a ambiguidade e fragilidade das referências nacionais e as contradições a elas inerentes contribuem para firmar esta combinação entre proporcionalidade e presidencialismo de coalizão* (ABRANCHES, 1988, p. 32).

Em síntese, o presidencialismo de coalizão é, para Sérgio Abranches, o modo como o desenho institucional brasileiro articula suas características essenciais – o presidencialismo, o federalismo, o bicameralismo, o multipartidarismo, e a representação proporcional – resultando na formação de grandes coalizões entre o Executivo e os partidos com representação no Legislativo.

## **2.2 Dinâmica do presidencialismo de coalizão**

Bem compreendida a origem da expressão *presidencialismo de coalizão*, vale dizer, os elementos levados em consideração por Sérgio Abranches para chegar a tal conceito, convém agora examinar a dinâmica de como opera esse sistema na prática. De início, Abranches pontua que o presidencialismo de coalizão atua a partir de dois eixos: um partidário, e outro regional, ou seja, estadual. Com efeito, a partir da análise da formação das coalizões governamentais estabelecidas durante a Segunda República, entre 1946 e 1964, Abranches irá demonstrar que a sustentação política de governos alicerçados em grandes coalizões não se deu apenas com base em articulações político-partidárias estabelecidas no âmbito do governo central. Fez-se necessário, ao mesmo tempo, contemplar a participação de lideranças regionais, reconhecendo a influência que os estados possuíam na formação do governo federal e na manutenção das condições de governabilidade (ABRANCHES, 1988, pp. 22/23).

Veja-se, por exemplo, que se, por um lado, PSD, UDN e PTB controlaram 73% dos postos ministeriais entre 1946 e 1964, no mesmo período os estados do Rio de Janeiro, de São Paulo e de Minas Gerais controlaram aproximadamente 60% dos ministérios. Abranches destacará, ainda, que não é insignificante a participação de outros partidos – como PR e PSP –

em coalizões neste período, o que, para o autor, explica-se justamente pela conjugação do eixo político-partidário com o eixo regional. Nesse sentido, Abranches irá pontuar que, para além de contemplar os interesses dos estados de Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais – os mais populosos e, por isso, mais relevantes para o governo federal –, o eixo regional ainda cuidava de garantir a participação de estados-chave na coalizão, estados que, nas palavras do autor, *aparecem como representantes preferenciais de suas regiões, denotando sua liderança nos blocos regionais* (ABRANCHES, 1988, p. 25). É o caso, por exemplo, de estados como Bahia, Pernambuco e Ceará, em relação à região Nordeste, e Rio Grande do Sul, em relação à região Sul.

Essa combinação entre o eixo partidário e o eixo regional ocorria objetivando cumprir um propósito claro, qual seja, contemplar os interesses dos partidos que detinham o maior número de cadeiras no Legislativo – a fim de assegurar a capacidade de aprovação de propostas enviadas pelo Executivo – e, ao mesmo tempo, atender interesses regionais, de oligarquias estaduais, mantendo a relação de clientela entre o governo federal e os governos estaduais. Daí que Abranches irá apontar o fato de que, no período compreendido entre 1946 e 1964, havia uma divisão muito clara entre “ministérios de direção política” – caso dos ministérios da Justiça, do Trabalho, da Indústria e Comércio, e das Relações Exteriores - e “ministérios de gastos” ou de “clientela”. Os primeiros – mais importantes – eram destinados à distribuição entre os partidos hegemônicos na coalizão, ou seja, observando o eixo partidário, ao passo que os segundos – menos relevantes – eram destinados a satisfazer oligarquias estaduais, atendendo, portanto, interesses do eixo regional (ABRANCHES, 1988, pp. 25/26).

Ainda no que diz respeito à dinâmica de funcionamento da coalizão, Abranches chama a atenção para o processo de formação e efetivação do governo de coalizão, que costuma ocorrer ao longo de três momentos típicos. O primeiro destes momentos é aliança eleitoral, que normalmente envolve a reunião dos atores em torno de compromissos programáticos – em geral amplos e abstratos – e princípios a serem, em tese, observados quando da formação do governo; o segundo momento é a constituição do governo de coalizão, predominando nesta etapa a disputa por cargos e posições de poder dentro da coalizão, permanecendo, quanto aos conteúdos programáticos, diretrizes ainda amplas e pouco específicas; por fim, o terceiro momento ocorre quando a coalizão se torna efetivamente governante, sendo nesta etapa que emergem os conflitos relacionados à agenda real de governo e à implantação efetiva de medidas e políticas substantivas (ABRANCHES, 1988, pp. 27/28). Como regra, as crises institucionais costumam ocorrer na transição do segundo para o terceiro momento, ou seja, os conflitos de interesses capazes de ameaçar a formação e/ou a manutenção da coalizão surgem entre o processo de

formação do governo e o momento em que a coalizão para a governar e, com isso, administrar demandas competitivas e conflitos distributivos. Conforme pontua o autor, *a manutenção da coalizão depende decisivamente do desempenho corrente do governo, a despeito dos acordos e compromissos firmados na sua constituição* (ABRANCHES, 1988, p. 28).

Durante o período em que a coalizão passa a governar, vários são os fatores que podem levar a sua ruptura. Com efeito, há um paradoxo interessante no que diz respeito a heterogeneidade da coalizão: grandes distâncias ideológicas entre os parceiros tendem a representar uma ameaça à estabilidade da coalizão, uma vez que os embates em torno de posições contrárias no que diz respeito aos conflitos distributivos e as demandas setoriais tendem a se acirrar; por outro lado, coalizões excessivamente homogêneas correm o risco de perder legitimidade perante o sistema como um todo, na medida em que acabam por representar apenas um espectro ideológico do panorama político. (ABRANCHES, 1988, pp. 28/30). Daí que a coalizão que se pretenda estável deverá encontrar o ponto de equilíbrio entre heterogeneidade ideológica e manutenção da coesão funcional. Conflitos internos aparecerão, é inevitável. Não por outra razão Abranches afirma categoricamente que a longevidade de governos de coalizão depende de um requisito funcional, qual seja, a existência de uma instância, com força constitucional, que possa intervir nos momentos de tensão entre Executivo e Legislativo, evitando que cada pequena crise interna em razão de divergências programáticas possa acabar se transformando em um impasse institucional que coloque em risco a governabilidade e, com o tempo e em caso de reiteração das instabilidades, a própria manutenção do sistema (ABRANCHES, 1988, pp. 30/31).

### **2.3 *Presidencialismo de coalizão e cooperação parlamentar***

Um ponto relevante para o funcionamento do presidencialismo de coalizão e que, justamente por isso, merece uma análise detalhada no presente ensaio, diz respeito à cooperação do Poder Legislativo com a agenda proposta/defendida pelo Executivo. É dizer, está-se a tratar de capacidade que o Presidente da República tem de induzir cooperação por parte dos membros do Congresso Nacional, no sentido de votar as matérias que são de interesse do Executivo e rejeitar aquelas que não se encaixem na agenda da Presidência da República.

Após o período autoritário compreendido entre 1930 e 1945, emerge a Segunda República da trajetória brasileira, sob a égide da Constituição de 1946. Os traços marcantes do novo desenho constitucional são a manutenção do Poder Legislativo como elemento chave na relação entre governo central e o atendimento de clientelas regionais e, ao mesmo tempo, a

ampliação dos poderes do Presidente da República, que, conforme aponta Abranches, *deixa de ser um síndico sem poder, assumindo poderes próprios herdados do período Vargas* (ABRANCHES, 2018, p. 39). Além disso, a nova ordem constitucional viabilizou o surgimento de novos partidos políticos, ampliando significativamente o espectro de representatividade social, seja em termos qualitativos, seja em termos quantitativos<sup>3</sup>. O presidente da República passa a ser eleito nacionalmente, num processo que é influenciado pelo avanço progressivo de setores populares e da nascente classe média, frutos dos processos de urbanização e de industrialização pelos quais o país começava a passar. De outro lado, porém, o parlamento seguia sendo eleito a partir dos estados, num processo fortemente influenciado pela capacidade de manipulação eleitoral dos chefes políticos locais, representantes das velhas oligarquias (ABRANCHES, 2018, pp. 39/40).

Nesse contexto, evidencia-se que, para além de formar uma coalizão interpartidária, dado que dificilmente um candidato conseguiria formar maioria apenas com o apoio parlamentar de seu próprio partido – e mesmo dentro dos partidos a adesão ao governo não era garantida –, ao presidente da República impor-se-ia a necessidade de manter aberto um canal de negociação constante com o Poder Legislativo, assumindo especial relevância, portanto, o tema da cooperação parlamentar. Estudos voltados ao grau de cooperação legislativa demonstram que, durante a Segunda República, a indisciplina de parlamentares em relação ao que, em tese, seria a orientação do partido em votações no Congresso Nacional era relativamente elevada, e que o mecanismo utilizado pelo Executivo para tentar cooptar a adesão parlamentar aos seus projetos nesse período se concentrava no emprego da patronagem (AMORIN NETO; SANTOS, 2001, pp. 220/224). Nesse sentido, Fabiano Santos pondera que a votação para o Poder Legislativo, em listas abertas, viabiliza que os compromissos do parlamentar com sua base pessoal de eleitores locais se sobreponham a eventuais programas ideológicos do partido/coalizão que integra, fator que, dentro de um contexto de multipartidarismo fragmentado, como é o caso brasileiro já na República de 1946, contribui significativamente para a redução dos índices de cooperação parlamentar (SANTOS, 1997, p. 3). Com efeito, mostra-se mais rentoso para o parlamentar votar de acordo com os ânimos e interesses de sua base eleitoral, que, afinal, lhe será fundamental na eleição seguinte, do que se ajustar ao programa defendido pela coalizão, a menos que alguma vantagem lhe seja oferecida

---

<sup>3</sup> Conforme aponta Sérgio Abranches, o eleitorado passou de aproximadamente 7% da população brasileira em 1934 para 16% em 1945, e 22% em 1950; além disso, nos primeiros anos de vigência da Constituição de 1946 31 partidos políticos obtiveram registro provisório, sendo que, ao final dos procedimentos de registro, 16 deles obtiveram o registro definitivo, sendo o Partido Comunista Brasileiro o único caso relevante de indeferimento (ABRANCHES, 2018, p. 40).

para tanto. Daí que assume especial relevância o instrumento da patronagem. Em um contexto de elevada fragmentação partidária e no qual o parlamentar é eleito em bases estaduais, não necessariamente alinhado ideologicamente ao presidente da República, eleito em bases nacionais, o mecanismo que sobressai no sentido de obter cooperação partidária é a distribuição de cargos, na medida em que, ainda que possível a obtenção de cooperação a partir da concordância em torno de temas programáticos, seria equivocado supor que tal modo de aliança pudesse assegurar a estabilidade da coalizão por longos períodos, notadamente em face da já referida existência de demandas competitivas e conflitos distributivos. Assim, é a coalizão formada a partir da distribuição de cargos e posições políticas que se mostrará mais promissora no sentido de induzir cooperação parlamentar durante a Segunda República (SANTOS, 1997, p. 4).

A partir vigência da Constituição Federal de 1988, inicia-se a terceira experiência republicana do Brasil. Conforme apontam Angelina Figueiredo e Fernando Limongi, *a Carta de 1988 modificou as bases institucionais do sistema político nacional, alterando radicalmente o seu funcionamento. (...) em relação à Constituição de 1946, os poderes legislativos do presidente da República foram imensamente ampliados* (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999, p. 20). Nesse sentido, um dos pontos cruciais das inovações trazidas pelo legislador constituinte de 1988 diz respeito à ampliação do poder de agenda do presidente da República. Com efeito, conforme chama a atenção Fabiano Santos, o Executivo pode, na vigência da Carta de 1988, pedir unilateralmente a tramitação em regime de urgência em relação a projetos originários do próprio Executivo, circunstância que influencia diretamente na agenda de votações do Legislativo e, além disso, possui algumas iniciativas parlamentares sobre matérias relevantes, como a fixação de efetivos das Forças Armadas e projetos de leis orçamentárias ou com repercussões financeiras para o Estado (SANTOS, 1997, p. 11). A vigência da Constituição Federal de 1988, portanto, não representou uma ruptura com a lógica da patronagem como meio de obtenção de apoio parlamentar pelo Executivo, vale dizer, a distribuição de cargos durante a formação de governos fundados em grandes coalizões sob a égide do atual regime constitucional mostra-se como uma persistência em nosso desenho institucional. O que muda significativamente entre o período da Segunda República e o contexto atual é que, agora, os poderes legislativos do Executivo e os meios de influência do Presidente da República na agenda de votações do Legislativo agregam-se como novos mecanismos de cooptação da cooperação parlamentar (SANTOS, 1997, p. 11; FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999, pp. 22/23). Daí que, a despeito da predição que sistemas multipartidários com baixo grau de institucionalização, combinados com presidencialismo, teriam por baixa cooperação

parlamentar e paralisia institucional, o que se verifica no Brasil da Terceira República é um grau de disciplina parlamentar em votações da ordem de 89%, sendo, pois, possível predizer com 93% de acerto o resultado de votações nominais no Congresso Nacional (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999, p. e pp. 73/100). Em síntese, a ampliação dos poderes do Executivo, já desde a República de 1946, mas especialmente a partir da Constituição de 1988, foi um elemento chave para o desenvolvimento do presidencialismo de coalizão, uma vez que, como examinamos ao longo deste tópico 2 de nosso ensaio, a formação da coalizão se dá em três momentos (um momento eleitoral, um momento de formação de governo, e um momento de exercício do governo), sendo na transição do momento 2 para o momento 3 que a força da coalizão é colocada à prova. Vimos que a cooperação parlamentar é fundamental para a manutenção da coalizão, dado que as alianças políticas nos desenhos institucionais brasileiros de 1946 e de 1988, muito por conta do multipartidarismo fragmentado, não são pautadas exclusivamente – ou sequer predominantemente – por critérios ideológicos, mas sim por interesses relacionados às vantagens que poderão ser obtidas pelo partido e, especialmente, pelos parlamentares do modo individual, ao aderirem à coalizão. Não deixamos de observar que, tanto na República instaurada em 1946, quanto na atual ordem constitucional, a patronagem segue sendo um mecanismo recorrente no processo de formação e manutenção das coalizões, a ela, porém, se agrega mais fortemente o exercício de poderes legislativos e de poder de agenda pelo Executivo a partir de 1988. Essas, portanto, as linhas gerais acerca do funcionamento do *presidencialismo de coalizão*.

### **3 Considerações Finais**

A inquietação inicial que motivou o presente artigo dizia respeito a procurar compreender as razões pelas quais Sérgio Abranches, ao cunhar a expressão *presidencialismo de coalizão*, estabeleceu como seu marco inicial o período republicano compreendido entre 1946 e 1964, e se, por outro lado, não se poderia falar na presença de importantes elementos do conceito de *presidencialismo de coalizão* já no arranjo institucional da Primeira República. Após examinar a dinâmica de funcionamento da chamada *política dos governadores*, que definiu o modelo pelo qual se estabeleciam as relações políticas durante a Primeira República, bem como de examinar o conceito e o funcionamento do *presidencialismo de coalizão*, acreditamos ser possível tecer algumas considerações conclusivas a respeito da questão que inicialmente se colocava. Primeiramente, há que se reconhecer que, a partir das bases teóricas estabelecidas por Sérgio Abranches, não há, efetivamente, como se falar em *presidencialismo*

*de coalizão* antes de 1946. Vários fatores poderiam justificar essa afirmação. Um, em especial, porém, pensamos ser o ponto chave para afastar tal possibilidade: o papel do presidente da República dentro do arranjo institucional. Com efeito, no período compreendido entre 1898 e 1930 o chefe do Poder Executivo exercia um papel fundamental para a manutenção e a estabilidade do sistema, qual seja, não interferir na manutenção do poder local por parte das oligarquias dominantes. Em troca, como vimos, estas mesmas oligarquias assegurariam ao presidente da República – através de fraudes eleitorais, do exercício do coronelismo, e da aniquilação, por vezes violenta, de oposições regionais – a formação de um Legislativo federal “manso”, alinhado ao governo central. A partir a ordem constitucional de 1946, e especialmente na vigência da Constituição Federal de 1988, o presidente assume maior importância na formação do arranjo institucional. A partir do momento em que a formação do Legislativo deixa de ser um processo totalmente controlado por elites oligárquicas locais, surge a necessidade de que o chefe do Executivo passe a negociar com os membros do Congresso e, para tanto, a ordem constitucional coloca à disposição do presidente da República poderes para tanto – daí que surgem elementos importantes no *presidencialismo de coalizão*, como os poderes legislativos do presidente e o poder de agenda do Executivo, aos quais se soma, ainda, o mecanismo da patronagem.

Destarte, pode-se afirmar que, na Primeira República, a coalizão se formava antes da escolha do nome que ocuparia a Presidência da República, ou seja, a escolha do chefe do Executivo era o resultado do que a coalizão combinara, e mais, o arranjo era estabelecido diretamente entre os líderes regionais e o governo central. A partir de 1946, por outro lado, o presidente da República passa a ter a atribuição de formar e manter a coalizão – inclusive como condição para se eleger, muitas vezes – e depois de formado efetivamente o governo demonstrar habilidade política suficiente para manter a coalizão unida, em especial porque agora se está diante de um Legislativo que deixa de ser mero coadjuvante nas relações com o Executivo. Há, contudo, pontos de aproximação entre o arranjo institucional vigente na Primeira República e aquele que se estabelece a partir de 1946. Talvez o mais relevante deles seja a compreensão da importância dos estados na política nacional. Com efeito, é a partir das lideranças regionais que se dá a formação do governo e a estabilidade da aliança que governará o país durante a Primeira República. No presidencialismo de coalizão, por outro lado, há um reequilíbrio de forças entre Executivo e Legislativo no plano nacional, é verdade, mas daí não se pode afirmar que não mais seja importante a articulação entre o governo central e as lideranças estaduais – inclusive, cabe recordar, Abranches irá afirmar claramente que o presidencialismo de coalizão opera a partir de dois eixos: um partidário, outro regional/estadual.

Em síntese, parece-nos possível, sim, afirmar que o arranjo institucional vigente durante a Primeira República possui elementos que, posteriormente, se repetirão na base de formação do *presidencialismo de coalizão*. Correto, porém, se afirmar que o modelo delineado por Sérgio Abranches somente se estabelece com todos os seus elementos e todas as suas características a partir da Segunda e da Terceira Repúblicas.

#### 4 Referências

ABRANCHES, Sérgio H. H. de. **Presidencialismo de Coalizão: O Dilema Institucional Brasileiro**. Dados – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, 1988, pp. 5/34.

\_\_\_\_\_. **Presidencialismo de Coalizão: Raízes e Evolução do Modelo Político Brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

AMORIN NETO, Octávio; SANTOS, Fabiano. **“The Executive Connection: Presidentially Defined Factions and Party Discipline in Brazil”**. In: “Party Politics, vol. 7, no. 2, 2001.

ANDRADE, Luis Aureliano Gama de; SANTOS, Manoel Leonardo. **O Município na Política Brasileira: Revisitando Coronelismo, Enxada e Voto**. In: AVELAR, L. e CINTRA, O. (Orgs.), Sistema Político Brasileiro: Uma Introdução, 3ª Ed. São Paulo: Unesp, 2015.

CARVALHO, José Murilo de. **Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: Uma Discussão Conceitual**. In: Revista Dados, vol. 40, n. 2, Rio de Janeiro, 1997.

FIGUEIREDO, Angelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. **Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999.

LESSA, Renato. **A Invenção Republicana: Campos Sales, as bases e a decadência da Primeira República brasileira**. Rio de Janeiro: Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, 1988.

RICCI, Paolo; ZULINI, Jaqueline Porto. **Partidos, Competição Política e Fraude Eleitoral: A Tônica das Eleições na Primeira República**. In: Revista Dados, vol. 57, n. 2, Rio de Janeiro, 2014.

SANTOS, Fabiano. **Patronagem e Poder de Agenda na Política Brasileira**. In: Revista Dados, vol. 40, n. 3, Rio de Janeiro, 1997.

SOARES, Gláucio Ary Dillon. **A democracia interrompida**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.