

O PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO BRASILEIRO SOB A ÓTICA DAS ELEIÇÕES DE 2022

BRAZILIAN COALITION PRESIDENTIALISM UNDER THE PERSPECTIVE OF THE 2022 ELECTIONS

EL PRESIDENCIALISMO DE COALICIÓN BRASILEÑO BAJO LA ÓPTICA DE LAS ELECCIONES DE 2022

Anderson Luís Ciotta¹
Carlos A. Simioni²

Resumo

O presente trabalho tem por objetivo analisar a situação do presidencialismo de coalizão brasileiro, tendo em vista as eleições presidenciais e legislativas federais para o mandato e legislatura 2023-2026, analisando as composições por espectro político dos eleitos e as possibilidades de alianças para a governabilidade. Tal análise leva em consideração que a política, em todo lugar no planeta, é permeada por negociações e entendimentos, notadamente entre os poderes que constituem o país. O Brasil, contudo, apresenta uma característica própria, ao conviver, desde a Constituinte de 1988, com o chamado presidencialismo de coalizão, formado para que o chefe do Poder Executivo possa construir uma aliança majoritária que facilite a aprovação dos projetos de lei de seu interesse, bem como garantir uma estabilidade política que não lhe deixe à mercê de processos político-jurídicos, em especial os de *impeachment*, não incomuns na história brasileira recente. Nesse ambiente de complexidade e instabilidade política, outro fator que ganhou destaque nas últimas eleições foi a polarização exacerbada entre direita e esquerda, materializada principalmente nas candidaturas dos dois postulantes ao cargo de presidente da República. Para a análise proposta, sobretudo visando culminar nas possíveis alianças em direção à governabilidade, a metodologia adotada no artigo se baseia em pesquisa bibliográfica e levantamento e análise de dados oficiais do Tribunal Superior Eleitoral, de modo a garantir um cruzamento de informações que subsidie a construção de possibilidades concretas de alianças. O trabalho apontou as construções políticas naturais e outras possíveis, analisando também o “fator Centrão”, já que o controverso grupo político está (e continuará a estar) literalmente no centro das discussões sobre o presidencialismo de coalizão.

Palavras-chave: política e governo; presidencialismo de coalizão; eleições de 2022.

Abstract

This paper presents an analysis of the Brazilian coalition presidentialism situation, considering the federal presidential and legislative elections for the 2023–2026 term and legislature. It examines the composition of the political spectrum, the composition of the elected officials, and the possibilities of alliances for governance. This analysis considers that politics worldwide happens through negotiations and understandings, notably between the powers that constitute a country. However, Brazil presents a unique characteristic, as it has coexisted since the 1988 Constitution with the so-called coalition presidentialism, formed so that the head of the Executive Branch can build a majority of alliance that facilitates the approval of legislative projects of their interest, as well as ensuring political stability that does not leave them at the mercy of political-judicial processes, especially impeachment, which are not uncommon in recent Brazilian history. In this environment of complexity and political instability, another factor in recent elections has been the exacerbated polarization between the right and the left, which has materialized mainly in the candidacies of the two contenders for the presidency. For the proposed analysis, particularly focusing on the possible alliances towards governance, the methodology adopted in the article is based on bibliographic research and the collection and analysis of official data from the Superior Electoral Court

¹ Pós-graduado em Gestão da Ordem Pública, FAPOM; MBA em Negócios Internacionais, Anhanguera; Graduado em História, UNESPAR; Graduado em Letras - Inglês, Estácio de Sá; Graduado em Ciência Política, UNINTER. Email: anderson_ciotta@hotmail.com

² Doutor em Meio Ambiente e Desenvolvimento, UFPR; Mestre em Sociologia, UFPR; Graduado em Ciências Sociais, UFPR. Email: carlos.s@uninter.com

to ensure a cross-referencing of information that supports the construction of concrete alliance possibilities. The study identified natural political formations as well as other possible ones, also analyzing the “Centrão factor”, since the controversial political group is at the center of discussions on coalition presidentialism.

Keywords: politics and government; coalition presidentialism; 2022 elections.

Resumen

Este artículo tiene como objetivo analizar la situación del presidencialismo de coalición brasileño, de cara a las elecciones presidenciales y legislativas federales para el período y la legislatura 2023-2026, analizando las composiciones de los elegidos por espectro político y las posibilidades de alianzas para la gobernabilidad. Tal análisis toma en cuenta que la política, en todo el planeta, está permeada por negociaciones y entendimientos, especialmente entre los poderes que constituyen el país. Brasil, no obstante, presenta una característica propia, pues coexiste, desde la Asamblea Constituyente de 1988, con el llamado presidencialismo de coalición, formado para que el titular del Poder Ejecutivo pueda establecer una alianza mayoritaria que facilite la aprobación de proyectos de ley de su interés, así como garantizar una estabilidad política que no lo deje a merced de los procesos político-jurídicos, especialmente los de *impeachment*, que no son infrecuentes en la historia brasileña reciente. En este ambiente de complejidad e inestabilidad política, otro factor que ganó protagonismo en las últimas elecciones fue la agudizada polarización entre derecha e izquierda, materializada principalmente en las candidaturas de los dos candidatos al cargo de presidente de la República. Para el análisis propuesto, especialmente con el propósito de culminar en posibles alianzas para la gobernabilidad, la metodología adoptada en el artículo se basa en la investigación bibliográfica y en recolección y análisis de datos oficiales del Tribunal Superior Electoral, a fin de garantizar un cruce de información que fundamente la construcción de posibilidades concretas de alianzas. El trabajo señaló las construcciones políticas naturales y otras posibles, analizando también el “factor Centrão”, ya que la polémica agrupación política está (y seguirá estando) literalmente en el centro de las discusiones sobre el presidencialismo de coalición.

Palabras-clave: política y gobierno; presidencialismo de coalición; elecciones de 2022.

1 Introdução

A governabilidade é fator fundamental para que o chefe do Executivo de qualquer país ou ente federativo subnacional possa implementar as políticas públicas planejadas e positivadas em seu plano de governo, tendo em vista que muitas ações não dependem apenas da vontade do governante, pois necessitam da aprovação de legislações específicas para sua consecução. Partindo dessa premissa, o objetivo deste trabalho é identificar as possibilidades de alinhamentos políticos que possibilitem a governabilidade do chefe do Executivo do Brasil, eleito em 2022, sob a ótica do presidencialismo de coalizão. Para atingi-lo, os objetivos específicos visam realizar a conceituação de governabilidade e presidencialismo de coalizão; identificar o partido e o espectro político-ideológico do presidente eleito; identificar a forma de ocupação das cadeiras no Senado e na Câmara Federal, separando por partidos e espectros políticos; analisar os blocos de partidos naturalmente alinhados ao chefe do Executivo eleito, bem como os do chamado Centrão, no Senado e na Câmara Federal; e, finalmente, apontar os possíveis alinhamentos políticos para a formação de uma maioria estável no Congresso Nacional.

A motivação para a pesquisa do tema é sobretudo o desafio de entender a complexidade da relação entre os poderes executivo e legislativo no Brasil, objeto este não apenas de estudos Caderno da Escola Superior de Gestão Pública, Política, Jurídica e Segurança. Curitiba, v. 6, n. 1, p. 116-131, jan./jun. 2023

científicos, mas de especulação, pois o histórico de processos de *impeachment* levados a cabo no período democrático, potencializado pela atual polarização política nacional, abre um campo fértil para a investigação, pois é sabido que o caso brasileiro de governabilidade pode apresentar um quadro mais ou menos favorável, a depender das composições políticas feitas, tanto na Câmara como no Senado.

Concluído o segundo turno das eleições presidenciais no Brasil, os cientistas políticos encamparam a discussão acerca das alianças partidárias factíveis, expondo análises e diversos pontos de vista, pois a falta de arranjo político pode implicar em pautas do Executivo travadas no Congresso Nacional, com a possibilidade de grave crise de governabilidade, como testemunhadas no passado recente. Na prática, partindo do alinhamento partidário por ideologia e pelos partidos que compuseram a sua coligação nas eleições, o Presidente eleito consegue ter a devida noção de onde seguir para obter maioria no Congresso Nacional, pois a base partirá do seu partido político e se estenderá àqueles mais alinhados política e ideologicamente. Passo seguinte, a formação da governabilidade dependerá da capacidade de atração de novos grupos, entre aqueles possíveis.

Sabendo que o modelo político brasileiro da atualidade não permite a formação de maioria no Congresso apenas com o partido do presidente eleito, agravado pela quantidade de partidos políticos com representação parlamentar, a busca pela governabilidade passa pela negociação com outros grupos partidários, seja por alinhamento político-ideológico ou com aqueles sabidamente fisiológicos.

Ao cotejar o partido político do presidente eleito com os parlamentares que cumprirão mandato na legislatura iniciada em 2023, é possível prospectar o tamanho do desafio. Ou seja, quais as possibilidades que o presidente eleito tem para obter uma coalizão que lhe permita alcançar a governabilidade?

Portanto, sob o prisma do presidencialismo de coalizão característico do Brasil, um caso reconhecidamente *sui generis*, no qual a formação de uma coalizão é fundamental para o funcionamento do sistema de governo, a pesquisa está delimitada no estudo da governabilidade do presidente da República (eleito em 2022), considerando a configuração partidária do Congresso a partir do resultado das últimas eleições parlamentares.

Metodologicamente, o tipo de pesquisa utilizado é o exploratório que, conforme Marconi e Lakatos (2010, p. 171), visa o desenvolvimento de hipóteses, a familiarização do pesquisador com o tema (para uma pesquisa mais precisa), ou modificar e clarificar conceitos. Esta se deu por meio de pesquisa bibliográfica, explorando publicações sobre o tema, e

documental, analisando a lista de parlamentares eleitos, disponíveis nos canais do Congresso e Justiça Eleitoral, para que assim pudessem ser prospectadas as alianças partidárias possíveis.

O artigo estrutura-se em seis seções, sendo a primeira delas introdutória. A segunda seção apresenta os conceitos de governabilidade e presidencialismo de coalizão, a partir das obras de Freitas (2016), Roeder e Braga (2017) e Rego (2015), abordando também as dificuldades que o chefe do Executivo pode enfrentar pelo desalinhamento político. A terceira seção faz uma análise do espectro político do presidente da República, para assim buscar a identificação dos partidos políticos com alinhamento natural à sua gestão.

A quarta seção traz o “desenho” político do Congresso Nacional, identificando-se as bancadas eleitas, separadas também por espectro político, tanto no Senado como na Câmara, a fim de complementar as informações obtidas na seção anterior a ela e, assim, culminar na quinta seção, que faz justamente a análise e prospecta caminhos para a construção da tão almejada coalizão, na conjuntura nacional atual.

A sexta e última seção traz as considerações finais, pontuando os desafios impostos ao chefe do Executivo brasileiro, face à fragmentação política presente no modelo atual, considerando também a atuação do bloco fisiológico denominado Centrão.

2 Governabilidade e presidencialismo de coalizão

Os alinhamentos políticos entre os poderes, notadamente pelo Executivo e Legislativo, necessários à estabilidade e aprovação de projetos de autoria e/ou interesse do Poder Executivo, são absolutamente normais em qualquer país. Contudo, o caso brasileiro, particularmente, é permeado de características próprias, pelas quais se faz necessário a busca do chamado presidencialismo de coalizão, que é o complexo arranjo político-institucional visando a governabilidade. Diversos autores, corroborados por Freitas (2016, p. 17), apontam como uma das principais causas da dificuldade de arranjos políticos a excessiva fragmentação do Congresso Nacional, pelo número de partidos políticos com representantes eleitos, exigindo do Presidente a formação de um bloco partidário majoritário, montado a partir de negociações diversas, justamente pela múltipla representação no legislativo.

Nesse sentido, Roeder e Braga (2017, p. 158) abordam justamente a questão do multipartidarismo, sendo um dos seus fatores contribuintes a eleição majoritária de dois turnos (característica do processo eleitoral brasileiro), que aumenta o rol de representantes com que o Presidente eleito é obrigado a negociar, produzindo um processo complexo, o que se torna ainda mais especial com a formação do bloco partidário fisiológico denominado Centrão.

Por óbvio, as negociações para alcançar essa importante base de sustentação não são gratuitas, mas passam por amarrações que garantam a fidelidade, geralmente por meio das nomeações ou distribuição de verbas destinadas às bases políticas daqueles parlamentares recrutados, conforme Rego (2015, p. 54):

[...] o “presidencialismo de coalizão” refere-se à condução da administração pública baseada na distribuição de postos administrativos, especialmente nos ministérios e nos entes da administração pública indireta, entre representantes dos diversos partidos políticos, com o objetivo de obter o apoio da maioria do legislativo. Na verdade, acontece uma clara “troca” de cargos e empregos por apoio político entre o Presidente da República e os membros dos partidos políticos.

Ainda conforme o citado autor, essas concessões feitas pelo Presidente da República aos partidos políticos são uma “esperança” de conseguir maioria parlamentar. Contudo, essa expectativa pode se esvaír durante o processo político. Ou seja, quando o “gerenciamento político” falha, o preenchimento de cargos pelos aliados passa a não ser mais suficiente para garantir a almejada estabilidade. Outro ponto a ser considerado, haja vista o histórico recente, é a falta de controle dos partidos sobre os seus parlamentares, o que gera, invariavelmente, episódios de infidelidade, principalmente em matérias de tema controverso (REGO, 2015, p. 57).

Dessa maneira, garantir uma maioria sem folga matemática é um risco para o chefe do Executivo pois, de acordo com o raciocínio acima, maioria nem sempre é sinônimo de fidelidade e, conseqüentemente, governabilidade.

2.1 Desalinhamento político e suas conseqüências

O insucesso do governo na formação da sua base de apoio pode implicar, inicialmente, a paralisação das votações e dificuldade de aprovação das pautas de interesse, prejudicando sobremaneira a implantação das ações previstas no plano de governo. Contudo, a falta de base (ou do citado gerenciamento político) pode implicar outros revezes importantes.

Como premissa de regime democrático, o Art. 2^a da Constituição de 1988 (BRASIL, 1988, p. 11) reza que os Poderes da União são independentes e harmônicos entre si. Da mesma forma, a Carta Magna também institui, buscando evitar abusos por parte de qualquer um deles, os chamados “freios e contrapesos”, de forma que os poderes possam garantir sua independência e também exercer o papel de fiscalização sobre os demais. Nesse diapasão, o Congresso Nacional tem o poder de convocação de ministros e titulares dos órgãos subordinados à Presidência da República; julgar as contas do Executivo; processar e julgar

autoridades do Executivo, nos crimes de responsabilidade; e, entre outras prerrogativas constitucionais, a Câmara dos Deputados pode, segundo o Art. 54 (BRASIL, 1988, p. 47), “autorizar, por dois terços de seus membros, a instauração de processo contra o Presidente e o Vice-Presidente da República e os Ministros de Estado”.

É justamente o julgamento dos crimes de responsabilidade que fizeram o Brasil presenciar a abertura de processos político-jurídicos e consequente afastamento de dois presidentes, desde a redemocratização. Há de ponderar que o afastamento de dois mandatários, em período tão curto, é demonstrativo de que a jovem democracia brasileira pode facilmente passar por períodos de turbulência política.

Não por acaso, Rego (2015, p. 68) pontua que, dentro do presidencialismo de coalizão brasileiro, apesar da independência do Legislativo, este tem sido largamente assediado (por parte do Executivo) na busca de maioria parlamentar e governabilidade. Nos períodos de crise, essa independência é sentida de maneira mais ostensiva, com a edição de decretos legislativos para a derrubada de decretos presidenciais e com a aprovação de projetos de lei contrários ao interesse do Executivo. Ainda, as atividades de controle do Legislativo sobre o Executivo tendem a ser mais fortes quando há fragilidade política do presidente; por outro lado, o controle tende a ser atenuado, quando predomina a negociação presente no presidencialismo de coalizão.

Ou seja, o alinhamento político não se faz necessário apenas para a aprovação das matérias de interesse, mas é fundamental para que não se crie uma oposição declarada e organizada, disposta a implantar óbices tão grandes para o Executivo que possam culminar em crise de governabilidade e até abertura de processo e afastamento do cargo.

3 Espectro político do presidente eleito

Antes de entrar no debate sobre o espectro político do mandatário nacional eleito em 2022 e o aprofundamento da discussão com a configuração política das Casas, a partir dos parlamentares também eleitos, salientamos que o projeto de pesquisa deste artigo foi desenvolvido antes do resultado das eleições, durante a polarização política nacional entre direita e esquerda, representados respectivamente por Jair Messias Bolsonaro (PL - Partido Liberal) e Luiz Inácio Lula da Silva (PT - Partido dos Trabalhadores). Ou seja, metodologicamente, produziremos uma análise a partir da gênese do atual mandato, tendo como ponto de partida a representação política federal 2023-2026, sem fazer qualquer tipo de vinculação (no máximo ponderações pontuais) com legislaturas e mandatos anteriores.

Quanto à polarização mencionada, ela ficou escancarada nos discursos, antes e durante o período de campanha eleitoral. Contudo, ao analisar o Estatuto dos dois partidos, também ficam claras as diferenças ideológicas entre ambos.

O PL deixa positivado, já nas disposições preliminares do seu Estatuto (PARTIDO LIBERAL, 2022), que dará continuidade e manterá as mesmas ideias e ideais dos extintos Partido de Reedificação da Ordem Nacional (PRONA) e do Partido da República (PR) — ambos reconhecida e declaradamente de direita — além de invocar o liberalismo econômico, com a mínima intervenção do Estado, e a manutenção dos valores tradicionais da sociedade.

Por outro lado, o PT remete o balizamento da sua atuação para além do que estabelece seu Estatuto (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2017), incluindo também os manifestos, programas e demais documentos aprovados na Convenção Nacional de 1981. Tais documentos, naturalmente, citam diversas políticas com viés reconhecidamente de esquerda, como: luta dos trabalhadores, redução de jornada de trabalho sem redução de salário, contrariedade às políticas econômicas pró-mercado, reforma agrária, discordância quanto às reformas da previdência, pressão social etc.

Com o resultado do sufrágio, tomou posse Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores, para iniciar o seu terceiro mandato como presidente da República. Dessa forma, ficou definido que o espectro político do presidente e da sua equipe de governo é de esquerda e, ao cotejar esta característica com os alinhamentos ideológicos dos partidos com representantes eleitos no Congresso Nacional, é possível conjecturar uma “base de partida” para a sua coalizão, com aqueles naturalmente alinhados e, conseqüentemente, com quais partidos existe a possibilidade de iniciar e manter diálogo e negociações.

4 “Desenho” político do congresso nacional (2023-2026)

O Congresso brasileiro, após as eleições de 2022, apresentou renovação de 43% na Câmara (AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS, 2022). No Senado, a alternância de ocupantes das cadeiras (considerando todas as 81 vagas) foi menor, pois tratava-se de eleição para 27 das 81 cadeiras, ou um terço do Senado. Contudo, para as 27 vagas disputadas, apenas 5 senadores foram reeleitos, conforme dados da Agência Senado (2022). Ou seja, renovação em aproximadamente 81% das cadeiras em disputa ou 27% de renovação no Senado.

Com os novos parlamentares eleitos e o cenário multipartidário montado, o chefe do Executivo tem a missão de atrair aliados para a composição da coalizão, ciente de que os deputados e senadores, conforme já mencionado, buscam as transferências de recursos públicos

(concentrados no Executivo) para as suas bases, buscando a sobrevivência na arena eleitoral (SILVA, 2014, p. 38).

Diante da considerável taxa de renovação nas casas legislativas, mesmo se considerarmos que apenas 1/3 das vagas do Senado estavam em disputa, partiremos para o “desenho” partidário de cada uma delas, passo importante para entendermos as possibilidades de construção de alianças.

Contudo, a investigação de possíveis alinhamentos deve seguir uma classificação mínima dos partidos, enquadrando-os dentro do espectro político. Para este fim, utilizamos a classificação proposta por Mariani, Yukari e Faria (2022), a qual leva em consideração a análise de diversas métricas, como opinião de especialistas, ideologia dos parlamentares, participação em frentes parlamentares, migração partidária, votações na Câmara, autodeclaração dos congressistas e coligações.

Com a aplicação desta métrica, pelos autores, sugerimos a classificação dos partidos políticos com representação no Congresso Nacional em “esquerda, centro e direita”. Apesar de que a metodologia utilizada por Mariani, Yukari e Faria permita classificações mais aprofundadas (como centro-esquerda, centro-direita, extrema esquerda e extrema direita), metodologicamente julgamos que separar os partidos nos três espectros propostos, para a finalidade deste artigo, é suficiente.

Tabela 1: Espectro dos principais partidos políticos brasileiros

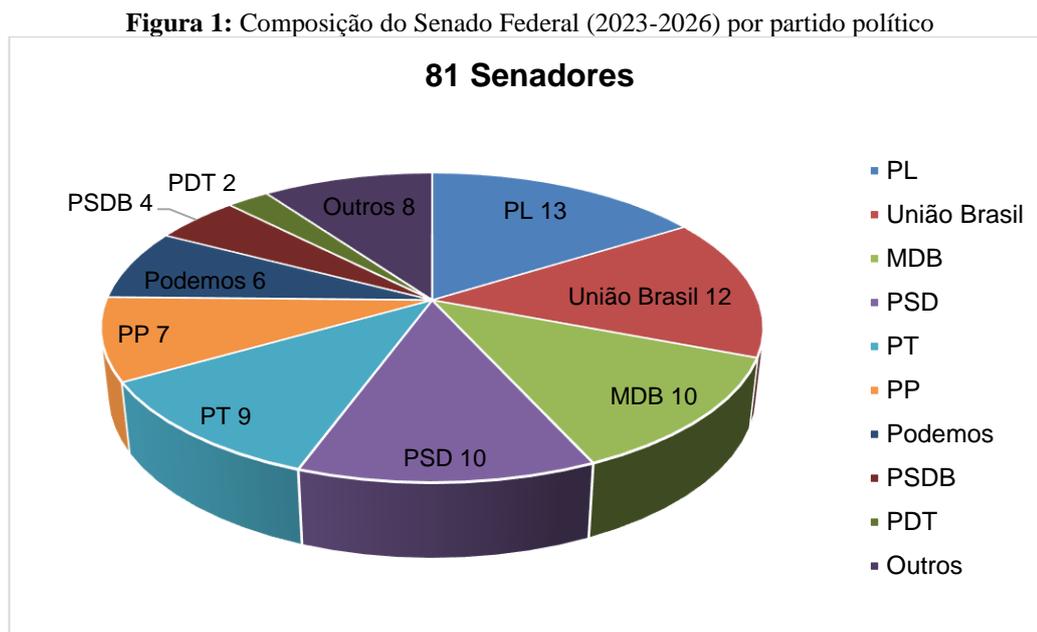
| Esquerda | Centro | Direita |
|-----------------|---------------|----------------|
| PT | MDB | PL |
| PDT | PSD | União Brasil |
| PSB | PSDB | PP |
| PSOL | Podemos | Republicanos |
| PV | PROS | PSC |
| PC do B | Solidariedade | Novo |
| Rede | Avante | Patriota |
| | Cidadania | PTB |

Fonte: Compilação do autor, 2023, a partir de Mariani, Yukari e Faria (2022).

Nas duas próximas seções, passaremos à contabilização dos parlamentares, por Casa e por partido, e a conseqüente separação dos mesmos dentro dos espectros identificados na tabela 1.

4.1 Senado Federal

Na figura a seguir, a composição da Câmara Alta, para a legislatura atual, em números absolutos. Os partidos enquadrados em “outros” (8 senadores), com o seu número de representantes eleitos entre parênteses, são: Republicanos (03), Rede (01), Cidadania (01), PSB (01), PROS (01) e PSC (01).



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Mattos (2022).

Na tabela 2, a representação política no Senado Federal, dividida nos três espectros propostos, já com a separação dos partidos e a inclusão dos 8 “outros” senadores.

Tabela 2: Representação dos espectros políticos no Senado Federal

| - - - | Esquerda | Centro | Direita |
|--------------------|-----------------|---------------|----------------|
| Total | 14 | 31 | 36 |
| Porcentagem | 17,3% | 38,3% | 44,4% |

Fonte: Compilação do autor, 2023.³

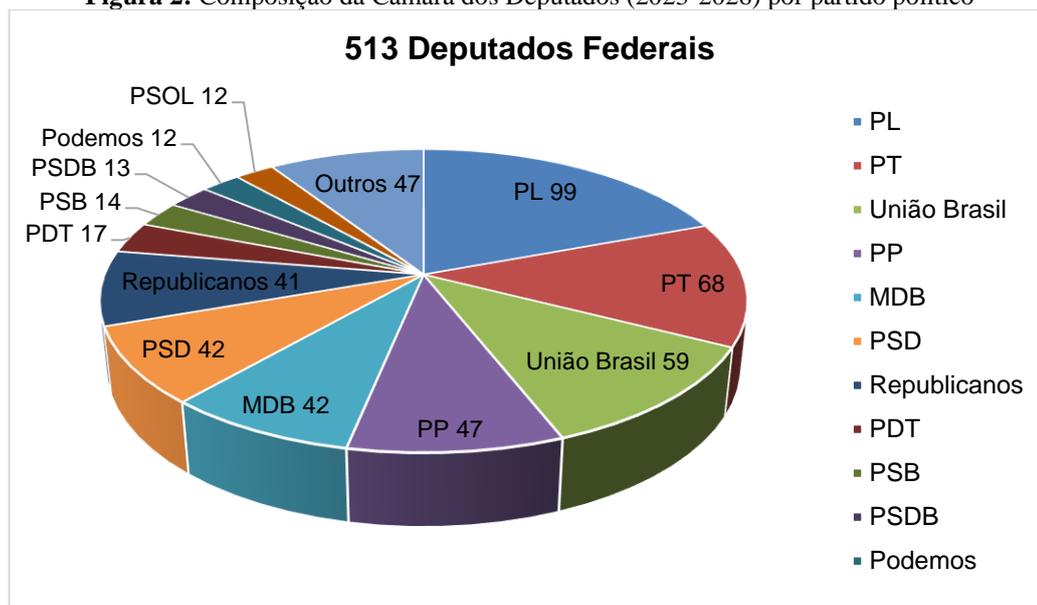
Em análise sumária, a tabela 2 apresenta a composição do Senado consideravelmente mais à direita, em aceno de clara necessidade de composição com partidos e parlamentares com ideologia não idêntica à do presidente da República.

³ Compilado a partir dos dados da Figura 1 - Composição do Senado Federal (2023-2026) por partido político, sendo os quantitativos e porcentagem inseridos a partir do cruzamento com a classificação apresentada na Tabela. 1 - Espectro dos principais partidos políticos brasileiros. A informação “outros” (8 Senadores) foi separada por partido e considerada dentro dos números absolutos e cálculos de porcentagem.

4.2 Câmara dos Deputados

Na figura a seguir, a composição da Câmara Baixa, para a legislatura atual, em números absolutos. Os partidos enquadrados em “outros” (47 deputados federais), com o seu número de representantes eleitos entre parênteses, são: Avante (07), PSC (6), PC do B (06), PV (06), Cidadania (05), Solidariedade (04), Patriota (04), Novo (03), PROS (03), Rede (02) e PTB (01).

Figura 2: Composição da Câmara dos Deputados (2023-2026) por partido político



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Valor (VEJA COMO FICA..., 2022).

Na tabela seguinte, a representação política no Senado Federal, dividida nos três espectros propostos, já com a divisão em partidos e a inclusão dos 47 “outros” deputados federais.

Tabela 3: Representação dos espectros políticos na Câmara dos Deputados

| - - - | Esquerda | Centro | Direita |
|--------------------|-----------------|---------------|----------------|
| Total | 125 | 128 | 260 |
| Porcentagem | 24,4% | 25% | 50,7% |

Fonte: Compilação do autor, 2023.⁴

Da mesma forma, a Câmara dos Deputados reflete a tendência de parlamentares de direita, estes representando aproximadamente a metade da composição da Casa. Também aponta a necessidade de o presidente buscar apoio fora do seu espectro político.

⁴ Compilado a partir dos dados da Figura 2 - Composição da Câmara dos Deputados (2023-2026) por partido político, sendo os quantitativos e porcentagem inseridos a partir do cruzamento com a classificação apresentada na Tabela 1 - Espectro dos principais partidos políticos brasileiros. A informação “outros” (47 Deputados) foi separada por partido e considerada dentro dos números absolutos e cálculos de porcentagem.

5 Construção da coalizão na conjuntura nacional atual

Acerca do ponto de partida para a construção de possíveis alianças, inicialmente aglutinando aqueles da coligação na disputa majoritária de 2022, os partidos coincidem, naturalmente, com os do mesmo espectro ideológico (PT, PC do B, PV, PSOL, Rede, PSB e Agir), além de três outros classificados neste trabalho como partidos de centro, o Solidariedade, o PROS⁵ e o Avante (TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, 2022).

A presença do Solidariedade, do PROS e do Avante, ao contabilizarmos com os partidos de esquerda (de alinhamento natural ao PT, por questões de estatuto e ideológicas), faz a composição aumentar de 24,4% para 27% na Câmara, com 139 deputados. Já no Senado, a taxa se mantém em 17,3%, pois nenhum dos três partidos elegeu senador. No momento da análise das possíveis composições, denominaremos este grupo de “bloco governamental”.

Ou seja, a adição do Solidariedade, PROS e Avante ao bloco governamental, não altera significativamente uma composição política, forçando o mandatário a abrir negociações com outros partidos. Reforçando tal necessidade, citamos Abranches (2020, p. 72-73) que, de forma cirúrgica, corrobora com o que foi até aqui discutido, ao afirmar:

Negociar uma coalizão majoritária não é escolha, é um imperativo. Um presidente não governa sem ela, não aprova suas medidas no Congresso e o governo fica paralisado. Além disso, arrisca-se a ver o Legislativo aprovar medidas contrárias à sua agenda. A consequência concreta da posição minoritária do presidente é o aumento do custo fiscal de gestão da coalizão.

Como argumentamos, a análise inicial dos números nos oferece a premissa de que a aglutinação dos partidos políticos de ideologia similar com os partidos da coligação vencedora, não é suficiente para formar um grupo de parlamentares que possa garantir a governabilidade, matematicamente falando. Assim, resta claro que o presidencialismo de coalizão não sairá da agenda política brasileira tão cedo, pois o presidente eleito em 2018, Lula, terá que negociar, inevitavelmente, com os parlamentares do Centrão.

Acerca do Centrão, apesar das suas variadas definições e composições conjecturadas pelos cientistas políticos e especialistas (já que não é um grupo formalmente estabelecido, como aqueles blocos partidários registrados em ambas as Casas), existem algumas correntes majoritárias quanto aos seus partidos componentes. Em 2020, o grupo que desafia qualquer lógica de ideologia foi estimado em 209 deputados federais, composto por parlamentares do

⁵ O registro inicial da chapa de Lula no TSE foi feito sem o PROS. Contudo, após o indeferimento da candidatura de Pablo Marçal, que concorreria pelo partido, o PROS (que elegeu 3 deputados federais) oficializou, por meio de convenção, o apoio a Lula.
Caderno da Escola Superior de Gestão Pública, Política, Jurídica e Segurança. Curitiba, v. 6, n. 1, p. 116-131, jan./jun. 2023

PP, PL, Republicanos, Solidariedade, PTB, PSD, PROS, PSC, Avante e Patriota. (ABRANCHES, 2020, p. 72).

Abrindo parêntese sobre a falta de lógica, lembramos ainda que, dentro desses partidos do Centrão, existem parlamentares componentes de bancadas fortes, como a do agronegócio, evangélicos, “da bala” (como por vezes se referem à bancada da segurança pública) e, invariavelmente, seus partidos apoiarão o chefe do Executivo, mesmo que de ideologia contrastante, caso haja acerto nesse sentido.

A representação dos partidos mencionados no parágrafo anterior, na atual legislatura, é de 35 senadores e 254 deputados. Apesar das possíveis variações, já que não estamos lidando com ciência exata, o Centrão reuniria, em 2023, 43,2% dos senadores e 49,5% dos deputados federais. Novamente o Centrão configura-se como um bloco robusto, mesmo se considerarmos que, por razões ideológicas, boa parte do Partido Liberal estaria, inevitavelmente, na oposição a Lula, sem chance de compor aliança com o governo federal. O presidente do partido, Valdemar Costa Neto, inclusive, já deu declarações no sentido de organizar uma oposição ao governo.

Por outro lado, o MDB não está contabilizado no bloco, mas provavelmente terá algum tipo de interlocução para a composição como aliado, pois a candidata do partido nas eleições de 2022, Simone Tebet, declarou apoio a Lula já no segundo turno do referido sufrágio e foi nomeada como titular de uma das pastas do governo. Salientamos também que alguns autores e cientistas políticos inserem o MDB no Centrão; contudo, o fato de ser um bloco informal, sem registro oficial, abre margens para diferentes formas de configuração, conforme argumentamos anteriormente.

Apesar da sabida dificuldade/impossibilidade de se realizar aliança com o partido de maior bancada (tanto na Câmara quanto no Senado), o Partido Liberal, vislumbramos que os demais partidos de direita, e principalmente os de centro, dificilmente colocariam obstáculos que impossibilitassem totalmente a aproximação com o governo atual, tanto pelo histórico de composição em diferentes governos quanto (e principalmente) pelo fato de já terem participado de administrações petistas anteriores.

É importante esclarecer que a menção apenas ao PL, como partido de difícil composição com o governo Lula, se deu porque outros partidos que poderiam ser enquadrados na mesma situação, como Novo ou PSC, por exemplo, não teriam força numérica para desequilibrar o jogo político, como os liberais obviamente possuem. Pelos dados do Tribunal Superior Eleitoral (2022), o PL elegeu, sozinho, 13 senadores (16%) e 99 deputados federais (19,3%).

Com a certeza da necessidade de composições, também podemos conjecturar algumas possibilidades, simulando a aglutinação de alguns partidos ou conjunto deles ao bloco governamental. Ou seja, toda vez que a tabela apresentar o dado “nº absoluto”, ele representará a soma dos parlamentares do partido com os 14 senadores e 139 deputados federais que, conforme conjecturamos, fazem parte do que denominamos “bloco governamental”.

Tabela 4: Possíveis composições políticas a nível federal

| Bloco governamental mais: | Representação no Senado | | Representação na Câmara | |
|----------------------------------|--------------------------------|-------------|--------------------------------|-------------|
| | Nº absoluto | Porcentagem | Nº absoluto | Porcentagem |
| MDB | 24 | 29,6% | 178 | 35,3% |
| União Brasil | 26 | 32,1% | 198 | 38,6% |
| PP | 21 | 25,9% | 186 | 36,3% |
| PSD | 24 | 29,6% | 181 | 35,3% |
| Republicanos | 17 | 21% | 180 | 35,1% |
| Centrão sem PL | 36 | 44,4% | 294 | 57,3% |
| Centrão sem PL e com MDB | 46 | 56,8% | 336 | 65,5% |

Fonte: Elaborado pelo autor, 2023.

O que fica claro até aqui, é que Lula não pretende correr o risco de isolar-se politicamente, como ocorreu com sua correligionária Dilma Roussef ou até mesmo com Jair Bolsonaro, no período inicial de governo. De concreto, temos que as nomeações iniciais para os seus 37 ministérios reúnem uma representação pluripartidária, com ministros do próprio PT, mais PSB, PC do B, PSD, PDT, MDB, União Brasil, Rede e PSOL, e ainda busca aproximação com outros partidos, como o PP, do presidente da Câmara Arthur Lira (QUEM SÃO OS MINISTROS..., 2023).

Feitas as análises sobre as possíveis alianças entre o governo federal e os partidos políticos com parlamentares eleitos nas eleições de 2022, bem como alguns alinhamentos já realizados nesse sentido, passaremos às considerações finais.

6 Considerações finais

Inicialmente, os dados levantados apontam claramente que grande parcela dos parlamentares federais está enquadrada no espectro político “de direita”. Assim, teoricamente, o presidente Lula terá que envidar maiores esforços para a aglutinação de um bloco partidário robusto do que teria o seu adversário, o ex-presidente Jair Bolsonaro. Esse dado pode ser

traduzido na força que o partido de Bolsonaro, o PL, demonstrou, com a eleição de considerável número de senadores e deputados federais.

O que pode pesar a favor de Lula é a experiência política, pois está no seu terceiro mandato como presidente da República. Por outro lado, restou clara a necessidade de alianças com partidos ideologicamente menos alinhados às suas políticas de esquerda. Invariavelmente, se não negociar diretamente com o Centrão, terá que entrar em acordo com alguns partidos que compõem o grupo.

Outro fator importante de se salientar, observado a partir da análise da quantidade de partidos políticos com representantes eleitos, é que algumas dessas agremiações elegeram número considerável de senadores e deputados federais, como MDB, União Brasil, Progressistas, PSD e Republicanos. Assim, apesar da fragmentação partidária brasileira, a grande massa de parlamentares com mandato está concentrada em alguns poucos partidos políticos. Isso certamente facilita as negociações para a composição de aliança. Afinal de contas, negociar com um número menor (mas mais influente) de interlocutores facilita os trabalhos.

Sobre a demasiada fragmentação partidária característica da política brasileira, as cláusulas de barreira têm buscado a diminuição do número de partidos políticos, de forma gradual. Sugerimos, inclusive, o estudo das cláusulas de barreira, abordando as suas regras e formas de aplicação, como pesquisa futura. Afinal de contas, é um tema que está diretamente ligado com o presidencialismo de coalizão e conseqüentemente à governabilidade, ambos os temas abordados nesta pesquisa.

Com todas as conjecturas aqui apresentadas, o que restou cristalino é que, apesar dos esforços empreendidos em busca da harmonia entre os poderes, especificamente no quesito governabilidade, incluindo nesse rol a citada diminuição do número de partidos políticos pelas cláusulas de barreira (que facilitaria a formação de bloco partidário majoritário), ainda há necessidade de ampla negociação política para se alcançar a maioria parlamentar no Senado e na Câmara dos Deputados.

Sobre o controverso Centrão, ele é classificado pela população em geral e por alguns cientistas políticos como nefasto, fisiológico e adepto à política do “toma lá, dá cá”, mas também é defendido pelos seus integrantes e líderes como um dos pilares para a estabilidade da jovem democracia do Brasil, justamente por isso controverso, pois consegue ser defendido e criticado ao mesmo tempo. De certo, é que consegue reunir um amplo espectro de parlamentares, tanto no Senado como na Câmara, unidos seja pela facilitação das negociações com o Executivo, seja em benefício próprio.

Ou seja, como se verificou (pelos números) que não houve mudança na necessidade de se construir ampla aliança, aos moldes dos mandatos presidenciais anteriores, o presidencialismo de coalizão brasileiro permanece e permanecerá na agenda política, com o “Centrão no centro” na pauta, detentor de um poder de agenda impressionante, forçando o chefe do Executivo federal a negociar a governabilidade, sob pena de ter suas pautas travadas ou, pior ainda, estar sob a sombra do poder de controle do Legislativo, principalmente se usado de maneira a dificultar a governabilidade e tumultuar o ambiente político, como visto algumas vezes desde a redemocratização.

Referências

ABRANCHES, Sérgio. Presidencialismo de coalizão em transe e crise democrática no Brasil. **Revista Euro Latinoamericana de Análisis Social y Político**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 3, 2020. p. 67-79.

AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS. Reeleição na Câmara alcança 57%: veja quais deputados foram reeleitos. **Câmara dos Deputados**, Brasília, 05 out. 2022. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/912220-reeleicao-de-deputados-alcanca-57-veja-quais-deputados-se-reelegeram>. Acesso em: 26 out. 2022.

AGÊNCIA SENADO. Veja quem são os 27 senadores eleitos neste domingo. **Senado Notícias**, Brasília, 02 out. 2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/10/02/veja-quem-sao-os-27-senadores-eleitos-neste-domingo>. Acesso em: 26 out. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2020].

FREITAS, Andréa. **O presidencialismo da coalizão**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2016.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos da metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARIANI, Daniel; YUKARI, Diana; FARIA, Flávia. O que faz um partido ser de direita ou esquerda: Folha cria métrica que posiciona legendas. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 21 set. 2022. Política, Eleições 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2022/09/o-que-faz-um-partido-ser-de-direita-ou-esquerda-folha-cria-metrica-que-posiciona-legendas.shtml>. Acesso em: 14 mar. 2022.

MATTOS, Marcela. Lula ou Bolsonaro terá que lidar em 2023 com o desafio do supercentrão. **Veja**, Grupo Abril, 12 out. 2022. Política. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/politica/lula-ou-bolsonaro-tera-que-lidar-em-2023-com-o-desafio-do-supercentrao/>. Acesso em: 12 mar. 2023.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Estatuto do Partido dos Trabalhadores**. Brasília, jun. 2017. Disponível em: <https://pt.org.br/wp-content/uploads/2018/03/estatuto-pt-2012-versao-final-alterada-junho-2017.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2023.

PARTIDO LIBERAL. **Estatuto do Partido Liberal**. Brasília, 22 nov. 2022. Disponível em: https://partidoliberal.org.br/wp-content/uploads/2023/02/estatuto_do_pl_23-02-2023.pdf. Acesso em: 12 mar. 2023.

QUEM SÃO OS MINISTROS de Lula: veja lista completa dos 37 nomes. **Exame**, São Paulo, 01 jan. 2023. Disponível em: <https://exame.com/brasil/quem-sao-os-ministros-de-lula-veja-lista-completa-dos-37-nomes/>. Acesso em: 25 mar. 2023.

REGO, Antônio Carlos Pojo do. O presidencialismo de coalizão e o legislativo. *In*: PEIXOTO, João Paulo (org.). **Presidencialismo no Brasil: história, organização e funcionamento**. Brasília: Senado Federal, 2015. p. 53-72.

ROEDER, K. M.; BRAGA, S. **Partidos políticos e sistemas partidários**. 1. ed. Curitiba: Intersaberes, 2017. v. 1.

SANTOS, Maria Helena de Castro. Governabilidade, governança e democracia: criação da capacidade governativa e relações executivo-legislativo no Brasil pós-constituente. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, p. 335-376, 1997.

SILVA, Gustavo T. R. **Impactos das frentes parlamentares na dinâmica do Congresso Nacional durante a presidência do Partido dos Trabalhadores (52° a 54° Legislatura)**. 2014. 98 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Instituto de Ciências Sociais (ICS), Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas (CEPPAC), Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Eleições 2022: TSE recebeu 12 registros de candidaturas para presidente. **TSE**, Brasília, 15 ago. 2022. Comunicação, Notícias. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Agosto/eleicoes-2022-tse-ja-recebeu-12-registros-de-candidaturas-para-presidente-949290>. Acesso em: 16 mar. 2023.

VEJA COMO FICA a composição da Câmara em 2023. **Valor**, São Paulo, 06 out. 2022. Especial, Eleições 2022. Disponível em: <https://infograficos.valor.globo.com/especial/veja-como-fica-a-composicao-da-camara-em-2023.html>. Acesso em: 12 mar. 2022.

YAMAUTI, Nilson Nobuaki. Os riscos de uma crise de governabilidade no Brasil segundo uma concepção dialética de realidade social. **Acta Scientiarum: Human and Social Sciences**. Maringá - UEM/PPG, v. 26, n. 2, p. 251-264, 2004.