

O PAPEL DA PRESIDÊNCIA NA GESTÃO DA COORDENAÇÃO POLÍTICA GOVERNAMENTAL: ARRANJOS E DINÂMICAS DE PODER COM A COALIZÃO (1995-2010)

Camila Romero Lameirão

Professora da Faculdade de Ciências Sociais da Universidade Federal de Goiás (UFG).

Desde a redemocratização e a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), o objetivo de compreender como se governa um país nas proporções territoriais do Brasil e sob condições institucionais específicas, notadamente o sistema de governo presidencial, conjugado com um federalismo descentralizado e a um sistema multipartidário fragmentado, tem mobilizado a atenção de muitas linhas de pesquisa na ciência política. São vários os enfoques e modelos de análise que se dedicam a investigar como os poderes se relacionam, produzem e implementam decisões em um sistema político-administrativo que, do ponto de vista institucional, outorga prerrogativas e recursos de poder a diversos entes e atores.

A despeito desse ambiente institucional potencialmente disperso e conflitivo, é recorrente na literatura especializada o argumento de que o presidente da República, com base nas prerrogativas conferidas pela CF/1988, exerce uma preponderância institucional na relação com o Congresso, conduzindo o processo de tomada de decisão.

Após a malograda experiência do governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992), os presidentes eleitos que se alternaram no poder procuraram, cada um a seu modo, exercer um governo de coalizão, atentos à formação de uma aliança partidária que conferisse maioria parlamentar no Congresso, além de uma base de apoio em nível estadual e municipal. Desta forma, é patente que a posição de pivô não significaria excluir os parlamentares, os partidos e, em termos mais gerais, o Congresso do processo decisório.

No decorrer de suas respectivas trajetórias de governo, Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), do Partido dos Trabalhadores (PT), mostraram em termos empíricos que para governar o Brasil é preciso compartilhar o poder. Mesmo contando com significativos poderes legislativos – como o de editar medidas provisórias

(MPs) –, a gestão destes governos amparou-se, na maior parte do tempo, em uma coalizão partidária de apoio parlamentar.

As análises acerca das relações entre Executivo e Legislativo federal relacionam o apoio da coalizão às iniciativas do governo no Congresso à representação dos partidos da base nos ministérios. Destas abordagens, prevalece um entendimento de que a distribuição de cargos no Executivo cumpre a função de coordenar as ações da coalizão partidária aos interesses do governo. Pretende-se neste estudo qualificar precisamente esta coordenação.

Como, no exercício de seus mandatos, os presidentes se mobilizam e organizam para interagir com o Legislativo e, sobretudo, com sua base partidária? É este o ponto de partida deste trabalho. Sob uma perspectiva de análise que enfatiza as estruturas e as competências dispostas na Presidência da República, mais precisamente na Casa Civil, o texto procura discutir como, particularmente, Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva promoveram em suas respectivas gestões a coordenação política governamental.

A partir de uma abordagem institucional, introduzida no campo de estudos presidenciais por Terry Moe, pretende-se analisar os níveis de controle do presidente sobre as estruturas de coordenação política projetadas na Presidência. Argumenta-se que, em alguns períodos, para galvanizar o suporte da coalizão, os presidentes não apenas expandem a representação da base partidária em cargos no ministério, mas também concedem espaços na sua própria estrutura de poder, a Presidência, a membros da coalizão. Com base em variáveis específicas, ver-se-á que são diversos os arranjos de articulação política organizados ao longo dos respectivos mandatos, e que expressam diferentes níveis de controle do presidente.