



Universidade de Brasília
Instituto de Ciência Política (IPOL)

VICTOR HUGO DA SILVA ALVES

ATIVIDADE LEGISLATIVA PRESIDENCIAL:
A América Latina em perspectiva comparada

BRASÍLIA - DF

2024

VICTOR HUGO DA SILVA ALVES

ATIVIDADE LEGISLATIVA PRESIDENCIAL:

A América Latina em perspectiva comparada

Dissertação apresentada ao Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Ciência Política

Área de Concentração: Política e Instituições

Orientador: Professor Doutor Arnaldo Mauerberg Junior

BRASÍLIA - DF

2024

VICTOR HUGO DA SILVA ALVES

**ATIVIDADE LEGISLATIVA PRESIDENCIAL:
A América Latina em perspectiva comparada**

Dissertação apresentada ao Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Ciência Política

Brasília, __ de _____ de 2024.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Arnaldo Mauerberg Junior
Universidade de Brasília

Prof. Dr. Adrián Nicolas Albala Young
Universidade de Brasília

Profa. Dra. Marcela Machado
Universidade de Brasília

AGRADECIMENTOS

Inicialmente, agradeço a Deus e à espiritualidade de luz que me acompanha e me guia por todos os caminhos da minha vida. Muito obrigado por toda a proteção de sempre.

Agradeço aos meus pais, Adriana e Sérgio, por terem feito absolutamente tudo por mim e para que eu pudesse correr atrás dos meus sonhos. Muito obrigado por todo o amor, apoio, incentivo e companhia em todos os momentos. À minha irmã, por me acompanhar e incentivar desde sempre. Qualquer agradecimento seria pouco para expressar o tanto que valorizo e reconheço cada um desses esforços por mim. Amo muito vocês!

Agradeço à minha avó, Zilma, por todo o carinho, força e amor durante toda minha vida. Ao meu avô, João (*in memorian*), agradeço por tudo e sinto muitas saudades. Aos meus avós, Janete (*in memorian*) e Francisco (*in memorian*), agradeço pelo amor e carinho que me deram durante toda a minha infância.

Agradeço com muito carinho ao meu amor, Polyana, que se faz tão presente com tanta felicidade, amor e companheirismo em todos os momentos. Seu amor incondicional é extremamente importante sempre. Amo muito você!

Aos meus amores, Xuxa, Belinha, Marie, Whisky, Gin, Chivas, Tequila, Chandon e Julie por estarem comigo sempre. Alegrem meus dias e têm o meu amor sempre.

Ao meu orientador, Arnaldo, não cabem agradecimentos suficientes por toda ajuda e direcionamento fornecidos durante todo o processo da dissertação. Muito obrigado!

Ao Wesley, meu irmão, por toda amizade e apoio durante todos esses anos. A distância pouco importou para que se fizesse presente.

Aos amigos que conheci na Universidade de Brasília e foram fundamentais nesse processo, Allysson, Alan e Evelyn, obrigado por estarem comigo desde o início.

A presença e o apoio de cada uma dessas pessoas tornou esse momento possível. Meus mais sinceros agradecimentos por tudo. Esse momento é de todos.

Muito obrigado!

RESUMO

A atividade legislativa presidencial se estabeleceu como um dos fenômenos mais proeminentes e representativos da política latinoamericana. As democracias da região apresentam prerrogativas institucionais que concedem fortes poderes legislativos aos presidentes ao mesmo tempo em que fortalecem o controle exercido pelos parlamentares. Esses cenários possuem determinantes estruturais e ideológicos que permeiam as relações entre os poderes e podem influenciar diretamente no êxito das propostas. A pesquisa procurou analisar em perspectiva comparada e responder a seguinte pergunta: como determinados mecanismos institucionais impactam na taxa de êxito legislativo presidencial na América Latina? O cenário latinoamericano foi selecionado por ser um caso representativo de presidentes com forte atuação legislativa em contraste à sistemas bicamerais que possuem as prerrogativas necessárias para controlar tais atividades. A amostra compreende Argentina, Brasil, Chile, Colômbia e Paraguai. A metodologia consiste em uma análise quantitativa com dados em painel e o modelo econométrico de efeitos mistos. A análise dos resultados demonstra que a fragmentação partidária e a escolha do Senado como a Casa iniciadora são fatores importantes para o êxito legislativo presidencial. Em contraste, a distância ideológica entre presidentes e parlamentares não demonstrou relevância estatística na explicação desse êxito. Esses achados levam ao entendimento de que os contextos institucionais se associam diretamente com variações no êxito legislativo presidencial, mas precisam ser analisados com base nas perspectivas dos governos de coalizão da América Latina.

Palavras-Chave: atividade legislativa presidencial; controle legislativo; êxito legislativo presidencial; Bicameralismo; América Latina.

ABSTRACT

Presidential legislative activity has emerged as one of the most prominent and representative phenomena in Latin American politics. The region's democracies feature institutional prerogatives that grant presidents strong legislative powers while simultaneously enhancing parliamentary oversight. These scenarios possess structural and ideological determinants that permeate inter-branch relations and can directly influence the success of legislative proposals. This research sought to analyze in a comparative perspective and answer the following question: how do specific institutional mechanisms impact the rate of presidential legislative success in Latin America? The Latin American context was selected as it is a representative case of presidents with strong legislative engagement contrasted with bicameral systems that have the necessary prerogatives to control such activities. The sample includes Argentina, Brazil, Chile, Colombia, and Paraguay. The methodology consists of a quantitative analysis using panel data and a mixed-effects econometric model. The analysis of the results demonstrates that party fragmentation and the choice of the Senate as the initiating chamber are significant factors for presidential legislative success. In contrast, the ideological distance between presidents and parliamentarians did not show statistical relevance in explaining this success. These findings suggest that institutional contexts are directly associated with variations in presidential legislative success, but they need to be analyzed based on the perspectives of coalition governments in Latin America.

Keywords: presidential legislative activity; legislative oversight; presidential legislative success; bicameralism; Latin America.

LISTA DE TABELAS E FIGURAS

Tabela 1 - Amostra da Pesquisa	8
Tabela 2 - Períodos de análise e taxas de êxito legislativo presidencial	24
Figura 1 - Boxplot de Êxito Legislativo Presidencial por ano e país	25
Figura 2 - Boxplot de Domínio do Executivo	27
Tabela 3 - Resultados da Hipótese 1 e 2	34
Tabela 4 - Resultados da Hipótese 3	38
Figura 3 - Preferência Presidencial sobre a Casa Iniciadora	39
Figura 4 - Êxito Legislativo Presidencial com base na Casa Iniciadora	40
Figura 5 - Êxito Legislativo Presidencial na Argentina	54
Figura 6 - Domínio do Executivo na Argentina	55
Figura 7 - Êxito Legislativo Presidencial no Brasil	55
Figura 8 - Domínio do Executivo no Brasil	56
Figura 9 - Êxito Legislativo Presidencial no Chile	56
Figura 10 - Domínio do Executivo no Chile	57
Figura 11 - Êxito Legislativo na Colômbia	57
Figura 12 - Domínio do Executivo na Colômbia	58
Figura 13 - Êxito Legislativo Presidencial no Paraguai	58
Figura 14 - Domínio do Poder Executivo no Paraguai	59
Figura 15 - Participação de cada Casa iniciadora no total de projetos aprovados	59

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	6
2 REVISÃO DE LITERATURA E DESENVOLVIMENTO TEÓRICO	10
2.1 A Atividade Legislativa Presidencial	10
2.2 O Controle Legislativo	16
3 HIPÓTESES	19
4 METODOLOGIA	24
4.1 Dados	24
4.2 Variáveis	27
4.3 Modelo	30
5 RESULTADOS	33
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	42
7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	44
8 APÊNDICE	49

1 INTRODUÇÃO

A Ciência Política latinoamericana realiza grandes esforços para compreender e explicar os complexos contextos políticos que se desenvolvem na região. Historicamente, a formação dos Estados e a consolidação das democracias locais foram desenvolvidas de formas muito particulares e com diversas especificidades em cada país. Apesar das diferenças naturais, esses cenários compartilham determinadas características relevantes.

As diversas particularidades de cada contexto tornam extremamente complexos os estudos que tentam produzir generalizações sobre a região. A presente literatura se preocupa em estudar fenômenos que se replicam nesses países sem a pretensão de produzir padronizações. Entre esses aspectos, a atividade legislativa presidencial e o seu controle pelos parlamentares são características fundamentais a serem estudadas em perspectiva comparada.

O desenvolvimento histórico dessas democracias apresenta um processo compartilhado de fortalecimento dos poderes institucionais dos presidentes. Os países apresentam estruturas que permitiram uma hipertrofia geral desses poderes com um ênfase significativo na produção de leis. Além de um aumento contínuo na produtividade, passaram a ter protagonismo na definição da agenda legislativa e na aprovação de propostas.

Com base nessas perspectivas, controlar essa atividade surge como peça fundamental para a qualidade democrática dos Estados da região. A existência de pontos de veto por parte do Legislativo é importante para que seja possível controlar as atividades que estejam inadequadas e evitar o desequilíbrio entre os Poderes. Esse contexto destaca os sistemas bicamerais como estruturas que estabelecem pontos de veto nas duas Casas com a capacidade de controlar a atividade presidencial e, assim, evitar processos que sejam danosos aos cidadãos, à democracia, às liberdades individuais, entre outros.

Essa dinâmica na relação entre os poderes chama ainda mais a atenção pelo fato de que a América Latina é caracterizada por sistemas bicamerais consideravelmente fortes. Llanos e Nolte (2003) apontam que esses sistemas são marcados pela heterogeneidade entre os parlamentares e pela igualdade de poderes entre Câmara e Senado, o que pode diversificar a atuação dos deputados e senadores e potencializar a capacidade de veto de ambos. É importante notar que esse sistema faz com que a proposição legislativa tenha que passar pelas duas Casas para ser aprovada e estabelece dois pontos de veto diferentes.

Na América Latina, Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, México, Paraguai, República Dominicana e Uruguai apresentam uma divisão bicameral institucionalizada desde as respectivas redemocratizações. Essas nações formaram seus bicameralismos com base em seu desenvolvimento histórico, político, social, econômico e geográfico. Em consequência, as

estruturas institucionais formadas são diferentes e refletem em diversas outras variáveis, como as relações entre os poderes e a atividade legislativa presidencial.

Essas perspectivas permeiam as discussões teóricas sobre como os parlamentares lidam com a criação de leis por parte do Executivo em tais democracias. Desde os primeiros estudos (García Montero, 2007; 2009; LLanos; Nolte, 2003), demonstra-se uma relação intrínseca entre as características dos sistemas bicamerais e a atividade legislativa dos presidentes latinoamericanos. Com base nesses fatores, este trabalho parte de uma perspectiva comparada e possui como objeto a taxa de êxito legislativo presidencial na região, conceituada como a proporção entre as propostas aprovadas e apresentadas pelos presidentes.

Sendo um fenômeno compartilhado entre os países, o caso latinoamericano foi selecionado por ser representativo de cenários que contrastam presidentes com fortes poderes legislativos e parlamentares marcados pela capacidade de controlar essa produção. A complexidade da política regional remete à uma dificuldade da literatura de compreender como atuam os mecanismos que levam ao sucesso ou ao fracasso legislativo, visto a quantidade de fatores simultâneos que influenciam no resultado. Entre outros aspectos, a pesquisa se delimita em demonstrar como determinados mecanismos e variáveis institucionais podem impactar no sucesso das proposições presidenciais.

Os níveis de poderes presidenciais e legislativos, a fragmentação partidária, as questões ideológicas, o bicameralismo, as coalizões governamentais e as maiorias parlamentares são mecanismos institucionais importantes para compreender a atividade legislativa presidencial. Ressalta-se que não são os únicos critérios que podem influenciar nas taxas, mas a literatura entende que podem ter um maior impacto.

Essas variáveis influenciam na relação entre os poderes e se refletem nos incentivos que os parlamentares possuem para aprovar ou rejeitar as atividades do Executivo. Os estudos apontam que cada uma dessas variáveis possui um efeito esperado no êxito legislativo presidencial e pode facilitar ou dificultar o aumento das taxas. Entretanto, a indissociabilidade desses fatores torna necessário analisar os seus impactos simultaneamente e nos diferentes países latinoamericanos, visto que são combinados de formas distintas nas democracias locais e apresentam diferentes pontuações entre os países.

De forma geral, torna-se relevante analisar em perspectiva comparada e responder a seguinte pergunta: **como determinados mecanismos institucionais impactam nas taxas de êxito legislativo presidencial na América Latina?**

O objetivo da pesquisa é demonstrar como os mecanismos institucionais explicam a taxa de êxito legislativo presidencial em perspectiva comparada na região. Quanto aos objetivos específicos, a pesquisa visa: i) analisar o conteúdo referente à atividade legislativa

presidencial e o controle; ii) coletar, filtrar e tratar a base de dados referente ao êxito legislativo dos presidentes latinoamericanos e às variáveis independentes selecionadas; iii) estabelecer as hipóteses e realizar os testes econométricos no software R; v) analisar e explicar os resultados encontrados acerca do impacto dos mecanismos nas taxas de êxito.

Por razões metodológicas, a pesquisa delimita a análise para Argentina, Brasil, Chile, Colômbia e Paraguai. Os dados para o cálculo do êxito legislativo presidencial foram coletados nos portais eletrônicos oficiais dos países e as demais variáveis na base de dados de Borges, Turgeon e Albala (2021). A base de dados da pesquisa cobre cinco países com 131 observações e um total aproximado de 10 mil propostas e 35 mandatos analisados.

O período temporal foi determinado a partir das redemocratizações e da primeira disponibilidade de dados dos países selecionados em contextos sociais e políticos relativamente estáveis. O último ano de análise foi 2022 por aspectos eleitorais e pela consolidação definitiva dos dados nos portais eletrônicos da amostra. A estratégia de escolha se justifica pela presença do bicameralismo e de características comuns na variável de interesse que permitem a comparação entre as unidades. Esse processo de coleta formou uma base de dados em painel e a metodologia escolhida foi a de efeitos mistos pela possibilidade de mensurar as variações internas e entre os países, além de controlar as influências aleatórias e as constantes nas taxas de êxito. A amostra da pesquisa está descrita a seguir:

Tabela 1 - Amostra da Pesquisa

País	Início	Fim	Êxito	Propostas	Média
Argentina	1989	2022	15,00%	2718	80
Brasil	1989	2022	2,90%	2785	82
Chile	1990	2022	46,20%	2738	83
Colômbia	2005	2022	23,81%	648	36
Paraguai	2006	2022	62,86%	1109	65

A tabela contém os dados separados por país, o período de análise, a porcentagem de êxito média considerando todos os anos, o número total de propostas apresentadas no período e a média anual de propostas apresentadas pelos presidentes.

Em continuidade, as próximas seções serão divididas em partes complementares. A revisão de literatura será composta pela atividade legislativa presidencial e o controle parlamentar para possibilitar o desenvolvimento teórico e as hipóteses desenvolvidas na terceira seção. A quarta será estruturada com os dados, as variáveis e a metodologia utilizada no desenvolvimento da pesquisa. Em seguida, a quinta seção apresentará os resultados e a sexta será composta pelas conclusões da pesquisa e as novas agendas de estudos..

2 REVISÃO DE LITERATURA E DESENVOLVIMENTO TEÓRICO

Nesta seção, a revisão de literatura desenvolve os conceitos fundamentais para o estudo da atividade legislativa dos presidentes e do controle legislativo.

2.1 A Atividade Legislativa Presidencial

Na América Latina, parte da Ciência Política se debruça sobre o fenômeno da atividade legislativa dos presidentes da região. Este tema possui diversas vertentes de análise e requer que seus conceitos sejam devidamente estabelecidos. Neste trabalho, essa atividade é compreendida como a produção de projetos de lei ordinários e as taxas de êxito se definem pela proporção entre aprovados e apresentados. A delimitação desses conceitos é fundamental para mensurar os fenômenos de forma adequada e seguindo princípios metodológicos.

A produção acadêmica tem se concentrado em duas partes complementares sobre o tema: o fortalecimento do Executivo e a debilidade do Legislativo. A primeira parte dos estudos procura analisar as variáveis que podem garantir aos presidentes o controle sobre a produção e a agenda legislativa. Outros pesquisadores analisam as premissas de que os parlamentos latinoamericanos são caracterizados pela debilidade institucional e pela reatividade aos poderes dos Executivos.

Determinadas correntes iniciais consideram que as Constituições nacionais concederam muitos poderes para os presidentes em contraste a parlamentares que não possuem a expertise necessária para controlar seus ímpetos. Outras linhas consideram que os Legislativos se caracterizam pela reatividade no processo legiferante e afetam diretamente a governabilidade por meio da sua decisão por cooperar ou conflitar com um Executivo que busca dominar a agenda. Por outro lado, autores recentes consideram que os parlamentos não são tão reativos e nem todos os presidentes são tão dominantes como se foi considerado anteriormente (Garcia Montero; Pérez-Liñan; Santos, 2014, p.512).

O processo legislativo latinoamericano é marcado por diferentes comportamentos entre os poderes e essas particularidades se refletem diretamente nas taxas de êxito apresentadas. Cox e Morgenstern (2001, p. 373) consideram que esses parlamentos se caracterizam como instituições marcadas pela reatividade. Essa interpretação indicaria que os parlamentares se preocupam mais com realizar emendas e vetos do que efetivamente legislar.

Entretanto, esta pesquisa parte da perspectiva de que nem todos os Legislativos adotam a reatividade e as particularidades devem ser preteridas em detrimento das generalizações. Os resultados de Montero (2007, p.19) apontam que há tempos boa parte dos

casos analisados é marcada pela proatividade e pela apresentação da maioria das propostas. Face ao entendimento de que o Legislativo se tornou um corpo debilitado e reativo, importa analisar as taxas de êxito, de domínio e os comportamentos de cada um dos poderes.

Garcia Montero (2007, p.7) demonstra que os presidentes apresentam uma tendência de introduzir uma menor quantidade de projetos, mas com uma análise prévia sobre a possível reação do parlamento para traçar suas estratégias e obter o apoio dos parlamentares. Antes de apresentá-los, são mensurados e avaliados as possibilidades e os custos de angariar o apoio necessário para a aprovação da iniciativa. Essa dinâmica é bem particular e se diferencia de forma significativa dos costumes parlamentares.

Os legisladores possuem uma tendência a apresentar uma quantidade maior de proposições, mas que dificilmente são aprovadas pela complexidade de se costurar apoio e por frequentemente serem projetos para grupos eleitorais ou apoiadores específicos. Em muitos casos, apresentam seus projetos independentemente de contar com o apoio necessário para aprová-los ou com o capital político para inserir suas questões na agenda. Entre outros fatores, os menores incentivos e os recursos para negociação fazem com que tenham dificuldades significativamente maiores para alcançar o êxito legislativo (ibid, p. 23).

Infere-se que os presidentes se orientam mais por projetos de relevância nacional ou de temas sensíveis, enquanto os parlamentares se voltam para decisões mais importantes para seu eleitorado e seus apoiadores. Por esses motivos, seria equivocado considerar uma reatividade geral do Legislativo e é fundamental diferenciar os comportamentos apresentados e o êxito antes de se avaliar uma possível debilidade do parlamento (ibid). Ainda, as características institucionais de cada uma das Casas se refletem tanto nas produções legislativas quanto no relacionamento entre os dois poderes.

Na tentativa de explicar as taxas de êxito apresentadas, a literatura tenta indicar alguns fatores que seriam fundamentais para garantir o sucesso e o domínio da agenda pelos presidentes. Importa considerar que os autores não chegaram a consensos definitivos sobre quais fatores são os mais importantes, visto que as amostras analisadas são diferentes e as singularidades dos países podem interferir nos resultados e no impacto de cada variável. Entretanto, existem determinados mecanismos que são replicados com uma maior frequência e podem ser considerados como fatores explicativos para o êxito.

García Montero, Pérez-Liñan e Santos (2014, p. 516) apontam para alguns aspectos que podem facilitar para que os presidentes consigam aprovar seus projetos. Em primeiro lugar, desenhos institucionais que concedem fortes poderes legislativos ao governante são os pontos de partida para aumentar as chances do Executivo. É importante notar que a amostra

temporal da pesquisa apresenta um índice constante nos poderes presidenciais, o que dificulta que esse mecanismo explique as diversas variações apresentadas internamente pelos países.

Os autores consideram a importância de variáveis que podem ajudar os presidentes a fazer um mapeamento legislativo e identificar possíveis apoios às suas propostas. Exemplos significativos desse grupo são as separações ideológicas no sistema partidário que contribuem para a formulação de estratégias mais adequadas para cada iniciativa e a existência de maiorias parlamentares que podem representar e defender internamente as propostas apresentadas pelos presidentes. Ainda, a fragmentação partidária permeia diretamente as relações entre o Executivo e as principais ideologias e grupos existentes no sistema político (ibid). Essas variáveis podem interferir naturalmente nas relações governamentais e fazer com que haja variações na sua influência e na probabilidade de controlar a produção legislativa.

Um outro fenômeno compartilhado pelos países e importante a ser considerado são as coalizões e os seus reflexos na governabilidade presidencial. Albala (2017, p.8) conceitua que o governo de coalizão é o resultado de uma negociação entre partidos que acordaram entre si por um compromisso em diversos tópicos e diferentes poderes. Conforme o autor (2016, p. 463), essa coalizão se torna uma aliança que visa uma ação em comum, é centrada na figura do presidente, conta com os recursos organizacionais e financeiros dos participantes e resulta na repartição de benefícios políticos entre eles. Essa perspectiva cria para os parlamentares um senso de responsabilidade e accountability perante o presidente e os demais partidos membros da coalizão, o que pode influenciar nas taxas de êxito apresentadas.

Além de fatores estruturais, os aspectos ideológicos das instituições políticas são muito importantes para a análise. Os países latinoamericanos passam por uma tendência regional de fortalecimento dos discursos políticos em cima das ideologias que têm se estabelecido progressivamente no interior das sociedades. Esses parâmetros orientam não apenas os votos eleitorais, mas a formação de coalizões, o posicionamento de partidos, os apoios e conflitos parlamentares, os consensos e os desacordos legislativos.

As distâncias ideológicas permeiam naturalmente as relações entre os presidentes e os partidos que compõem o parlamento. O posicionamento presidencial, partidário e parlamentar são indicativos dos níveis de conflito e cooperação que podem ser esperados para determinados projetos ou temas legislativos. Essas distâncias são diferentes da polarização ideológica e não podem ser confundidas, visto que a última mensura de forma específica o estabelecimento das ideologias em polos opostos.

A literatura indica que os aspectos ideológicos influenciam nos esforços necessários aos presidentes e suas coalizões governamentais. Esses fatores se inserem nas negociações políticas e servem de orientação principalmente em temas que são mais sensíveis ou que

abrangem uma diversidade maior de setores e grupos de interesse. Determinadas questões nesse âmbito podem ser consideradas como inegociáveis ou exigir uma grande quantidade de recursos políticos e econômicos em troca de apoio político e setorial.

Os contextos institucionais frequentemente tornam necessário que os presidentes busquem apoio até mesmo dos partidos mais distantes da sua base. Uma parte dos estudos considera que cenários complexos exigem ainda maiores níveis de habilidades políticas e de negociação por parte desses atores (Darrieux, 2019). Essa vertente chama a atenção para os seus atributos políticos e individuais para contornar os obstáculos legislativos, como a fragmentação partidária, as minorias, a polarização e outros.

Um fator importante é que esses aspectos podem servir de incentivo para que recorram mais aos seus recursos com o intuito de não depender de apoios incertos de outros partidos. Então, parte dos autores aponta que uma das estratégias presidenciais mais adotadas para os grupos políticos mais distantes é a distribuição direta de cargos no poder Executivo em troca de garantir o apoio para as suas iniciativas (Cheibub et al, 2004; Darrieux, 2019, p.10). Apesar de ideologicamente distantes, as barganhas podem servir de garantia de apoio por meio de coalizões e alianças políticas. Nota-se que a presença ou a ausência do alinhamento ideológico não é um fator determinante e crucial para o estabelecimento do apoio, visto que os recursos políticos e as negociações podem se sobressair perante esses aspectos.

É interessante notar que nenhuma variável é suficiente para produzir o controle da agenda legislativa. A literatura indica diferentes possibilidades e combinações que seriam mais prováveis para gerar um certo controle. Alguns autores consideram que distâncias ideológicas maiores em conjunto com os poderes institucionais se torna a combinação mais provável de produzi-lo, enquanto outros consideram que as maiorias parlamentares atuando com baixas fragmentações partidárias também concedem boas perspectivas. E, por fim, uma parte indica que uma divisão clara entre os polos ideológicos do parlamento e um desenho institucional favorável ao executivo facilitariam que o presidente exerça o controle. Em suma, entende-se que nenhuma das variáveis atua sozinha e os autores apontam em diferentes caminhos e possibilidades de explicação (Garcia Montero; Pérez-Liñan; Santos, 2014, p.512).

2.1.1 Estratégias presidenciais com base nas taxas de êxito legislativo

Na América Latina, as taxas de êxito legislativo presidencial podem servir de fundamento para a adoção de diferentes estratégias em busca da governabilidade e do aumento nas chances de aprovação das iniciativas. Essas estratégias podem ser utilizadas tanto em um momento anterior à apresentação das propostas, quanto como uma reação aos

índices de controle apresentados pelos parlamentares. As primeiras se referem à possibilidade de escolha da Casa onde o projeto de lei do Executivo vai iniciar a tramitação.

Argentina, Chile, Colômbia e Paraguai são países com desenhos bicamerais que fornecem aos presidentes a chance de escolher para qual Casa querem enviar os seus projetos. Essa vantagem permite a consideração dos melhores caminhos para aprovar as suas iniciativas e possivelmente tem a capacidade de exercer influência sobre os êxitos legislativos. Nesse contexto, as considerações de Albala (2016; 2017) são importantes para analisar os impactos que o bicameralismo pode desenvolver nessas taxas com base nas coalizões governamentais.

Uma análise presidencial pode identificar em qual Casa as relações institucionais estão mais favoráveis, o que naturalmente perpassa as características da presença do governo em cada uma. Além da quantidade de membros, da fragmentação e da polarização ideológica da coalizão, a presença de maiorias parlamentares é uma variável importante para o sucesso da atividade legislativa. Albala (2017, p.8) argumenta que, em todos os casos que os presidentes alcançaram uma maioria parlamentar em apenas uma Casa, a minoritária sempre foi o Senado.

Esses resultados demonstram que alcançar uma maioria para a aprovação das propostas no Senado é significativamente mais difícil do que na Câmara. Consideradas nos índices de incongruência, as regras eleitorais distintas fazem com que esses assentos sejam mais caros, concedam maior influência para os senadores e fomentem o debate ainda não aprofundado sobre as diferenças entre as Casas como iniciadoras. Vale notar que o controle de uma maioria bicameral é uma condição forte, mas não suficiente para a sobrevivência de uma coalizão e da governabilidade do presidente por meio da aprovação de leis (ibid).

Embora inesperado, os resultados de Albala (2017) sustentam que ter uma maioria em apenas uma das Casas é uma condição mais forte do que controlar as duas. Depreende-se que uma maioria bicameral não é um determinante para sobrevivência da coalizão, enquanto controlar uma maioria em apenas uma Casa ou um número moderado de parlamentares de base são condições suficientes para produzir coalizões duradouras e que possibilitem o êxito legislativo do presidente (Albala, 2016, p.20). Dessa forma, entende-se como a escolha da Casa iniciadora pode ser utilizada como uma estratégia para alcançar maiores taxas de êxito.

Essa estratégia é considerada primordialmente antes da apresentação das iniciativas, mas os desenhos institucionais dos países também permitem técnicas que podem ser utilizadas a partir da análise posterior das taxas de êxito. Esta última perspectiva tem preocupado a literatura com os riscos que os poderes presidenciais elevados podem ocasionar para as democracias da região em cenários de divergências políticas entre os poderes.

No contexto latinoamericano, todas essas atividades presidenciais abrem a necessidade de analisar como os parlamentares recebem e processam essas proposições. Assim como em

referência ao processo legiferante, parte dos estudos considera que os legisladores são reativos no controle sobre essa atividade. Dessa forma, importa compreender a atuação para monitorar e controlar a produção de leis e os processos decisórios por parte dos Executivos.

2.2 O Controle Legislativo

Nas concepções da literatura, o controle sobre a atividade legislativa presidencial é uma das principais funções dos corpos legislativos nas democracias modernas. Exercer a fiscalização e o controle do poder Executivo se torna um mecanismo para limitar e compartilhar os poderes que os presidentes latinoamericanos possuem. Além de estabelecer limites para atuação da burocracia, essa função permite a prevenção dos abusos de poder e a proteção de liberdades fundamentais (Castillo; Hamman, 2021; Chohan, 2017; Griglio, 2020; Lauth, 2016; MacDonald; McGrath, 2016; Siefken, 2018).

Os conceitos de controle trabalhados são muito difusos e podem abranger uma vasta quantidade de instrumentos e práticas de fiscalização parlamentar. As regras institucionais dos países permitem considerar essa atividade como os pedidos de informação, as investigações legislativas, as comissões parlamentares, os vetos e vários outros dispositivos legais ou informais. Com base nisso, importa notar que esta pesquisa delimita e restringe seu conceito para a rejeição de projetos de lei de origem presidencial

Além de explicar a delegação de poderes legislativos ao Executivo e adoção de determinadas estratégias de fiscalização, uma parte dos estudos se desdobra para explicar esse fenômeno face aos contextos envolvidos. Os cenários políticos e institucionais apresentam uma diversidade de atores, instituições, atividades e processos que permeiam a relação entre os poderes e influenciam na taxa de êxito legislativo dos presidentes.

Nota-se que o controle sobre essa atividade apresenta variações naturais entre os diferentes contextos. Os mecanismos institucionais, os poderes presidenciais, a fragmentação partidária, as maiorias parlamentares, as ideologias, o uso de decretos, as coalizões governamentais, entre outros, fazem com que cenários diferentes apresentem particularidades distintas. Então, as pesquisas contribuíram para o preenchimento de lacunas que se desenvolveram nessas características e possibilitaram uma maior compreensão dessa função parlamentar (Brooker; Livermore, 2018; Bundi, 2018, p.163).

Entre as vertentes, a análise deste contexto pelas perspectivas das teorias de coalizão permite considerar os níveis de apoio e conflito no relacionamento entre os poderes como uma influência ao êxito legislativo. Embora existam outros fatores a serem considerados, estabelecer uma boa relação com os parlamentares é importante para que não aumentem a

resistência e o conflito às propostas. Um bom relacionamento não impede a rejeição, mas sua ausência pode ser um incentivo para que adotem uma postura mais combativa e atenta.

Por outro lado, a distribuição de poderes entre mais atores leva a diferentes necessidades de controle. Bundi (2018, p.154) argumenta que cenários complexos e fragmentados apresentam uma necessidade maior de controle porque os parlamentares possuem mais dificuldades para fiscalizar e controlar essas atividades que envolvem muitos atores. Assim, essa transformação do campo político e a delegação de poderes influenciam na probabilidade de atuação e no sucesso dos parlamentares por meio do controle legislativo.

Esse contexto torna importante compreender o cenário de racionalidade limitada no qual os parlamentares estão imersos. O sistema partidário, as regras institucionais, os instrumentos de controle, o alto número de parlamentares, a grande quantidade de atividades da burocracia, as redes de políticas públicas e o custo de tempo e atenção, entre outros, são mecanismos que dificultam a consideração de todo o contexto envolvido. Por esses motivos, a fiscalização e o controle da atividade legislativa presidencial devem ser feitos de forma mais ampla e compartilhada entre os atores das duas Casas para que seja possível contornar os obstáculos que surgem para sua implementação e eficácia (Bryan, 2003; Bendor, 2010).

Siefken (2018) aponta que outro determinante do controle é o nível natural de conflito e cooperação entre os presidentes e os legisladores. O desenvolvimento das coalizões seria uma forma de harmonizar e atenuar essas relações entre os poderes, em um cenário no qual a experiência histórica demonstra que não conseguir manter a coalizão pode comprometer a governabilidade e até o próprio mandato (Albala, 2016). Esses aspectos corroboram os argumentos de que o controle é uma função diretamente influenciada por diferentes mecanismos que podem ser determinantes na atuação dos presidentes.

Ainda, o bicameralismo pode ter grande influência nas taxas de êxito presidencial pelo seu impacto no controle, visto que o estabelecimento de um sistema de freios e contrapesos é uma das características mais proeminentes dos sistemas bicamerais. Madison, Hamilton e Jay (1973) e Stuart Mill (1981) argumentam que a ausência de revisão ou controles externos propicia que os governantes tomem decisões que sejam danosas aos cidadãos. A presença de uma segunda Casa permite a revisão, a modificação ou o veto de decisões da primeira caso estejam em desacordo com o interesse público e legislativo (Araújo, 2017, p. 442).

A estrutura bicameral formada por parlamentares com características e expertises distintas proporciona a divisão da fiscalização e a duplicidade nas análises. Araújo (2017, p. 439) aponta que essas perspectivas fazem com que possam avaliar, aperfeiçoar e fiscalizar melhor as propostas do Executivo. Essas perspectivas contribuem significativamente para contornar as limitações naturais impostas pela complexidade da região.

Essa estrutura pode proporcionar uma melhor avaliação e monitoramento porque o escrutínio compartilhado diminui os incentivos para apresentação de projetos ruins ou ineficazes. Llanos (2003) e Tsebelis e Money (1997) entendem que esse sistema induz os governantes e os parlamentares da Casa iniciadora a desempenharem melhor suas funções, pois cria-se a expectativa acerca da segunda avaliação (Araújo, 2017, p. 442).

Essa perspectiva demonstra que o funcionamento do bicameralismo produz incentivos e influências para os parlamentares e os Presidentes. Araújo (2017, p. 445; 446) defende que as relações desenvolvidas entre instituições e parlamentares são bidirecionais e interdependentes. Essa análise suscita a necessidade de considerá-lo como parte de um contexto institucional amplo e como uma instituição complexa que atua nos incentivos parlamentares, condiciona as estratégias e afeta os resultados das decisões.

Tsebelis (2002) e Albalá (2017, p. 3) apontam que essa composição constitui as duas Casas como veto *players* e concede autonomia para que interpretem e vetem as proposições de forma igualitária. Ao dividir o número de atores envolvidos, esse sistema afeta o processo de produção de políticas públicas e a atividade legislativa presidencial. Schiavon (2004, p. 132) conceitua que esses pontos de veto são os espaços institucionais pelos quais as propostas precisam passar para ser convertidas em lei e caracterizam os parlamentares como atores individuais e coletivos que possuem as prerrogativas necessárias para controlá-las.

Esse controle é ainda mais relevante ao considerar que as divisões de propósitos e ideologias podem ser maiores em sistemas bicamerais porque naturalmente acontecem diferenças de interesses pelas divisões constitucionais e naturais de poder. No bicameralismo, podem ser desenvolvidas diferenças de propósito entre as Casas, entre os partidos de cada uma e entre os próprios parlamentares (Schiavon, 2004, p.139).

Em suma, entende-se que o controle é diretamente influenciado por fatores endógenos e exógenos ao parlamento e tem que ser exercido com determinada parcimônia pelos parlamentares. Esses aspectos em conjunto com as características políticas e institucionais se traduzem em influências diretas ao êxito legislativo presidencial. Naturalmente, as especificidades de cada caso se tornam perspectivas importantes para uma análise comparada.

3 HIPÓTESES

A Ciência Política latinoamericana se desenvolveu de forma significativa ao longo dos anos, mas a complexidade política regional impossibilita que sua abrangência cubra todos os seus aspectos importantes. Contextos complexos de serem analisados geram a necessidade de estudos aprofundados e que não permitem muitas generalizações para uma localidade tão diversa e singular. Respeitadas as diferenças estruturais dos países membros da região, determinadas variáveis devem ser analisadas com base na sua relação com a variável dependente de interesse da pesquisa: as taxas de êxito legislativo presidencial.

Inicialmente, este trabalho considera que o bicameralismo pode ser o sistema mais adequado para o fortalecimento do controle sobre os presidentes. A divisão estrutural e institucional do parlamento fomenta a pluralidade na representação de interesses e na composição do corpo parlamentar. O compartilhamento de funções entre duas Casas permite o aprimoramento da produção legislativa e do controle de uma forma mais eficaz, o que pode aumentar a capacidade do poder Legislativo de equilibrar a divisão de poderes, melhorar a representação política e controlar a produção do Executivo.

No cenário analisado, a fiscalização e o controle são perspectivas fundamentais para a qualidade democrática e a política regional. A possibilidade de monitorar e vetar as atividades dos presidentes torna-se um incentivo ao aumento do nível dos projetos e à diminuição de tentativas distantes dos interesses públicos e parlamentares. Essas dinâmicas requerem que as relações entre os poderes sejam permeadas por extensas negociações e pela busca por consensos entre os atores, fato que não pode ser levado em consideração como um aspecto negativo *per se* e, sim, como uma característica democrática natural.

Há uma grande quantidade de fatores que podem influenciar nos incentivos aos parlamentares para cooperar com o poder Executivo na suas atividades de governo. Entre eles, os poderes institucionais concedidos ao presidente são fundamentais para analisar como o Legislativo vai receber suas atividades e tentar controlar o que for de seu interesse. Por outro lado, a atuação legislativa dos governantes também perpassa pela natureza da sua relação com os parlamentares, os seus próprios incentivos e chances de sucesso.

Além dos poderes presidenciais, outros mecanismos são muito importantes para compreender como o presidente pode ter êxito com as suas atividades. O tamanho do governo, a fragmentação partidária, a polarização ideológica, as coalizões governamentais, os decretos, a escolha da Casa iniciadora, o cenário econômico e institucional são mecanismos que podem impactar diretamente nas aprovações. Cada variável possui um impacto esperado na relação entre os poderes e torna fundamental que sejam analisadas com o devido cuidado.

Nos países da região, os presidentes realizam uma análise do cenário institucional e legislativo para identificar as estratégias que podem levar aos menores custos de negociação e à maior probabilidade de êxito. A complexidade das relações governamentais torna inviável a consideração de todos os fatores que podem influenciar no sucesso presidencial, mas existem determinadas características que são mais relevantes para serem mensuradas. Entre estas, a pesquisa se interessa inicialmente pelo impacto que a fragmentação partidária pode exercer nas negociações em torno das propostas apresentadas.

Esta variável foi selecionada com base nas tendências regionais e recentes de crescimento do número efetivo de partidos nos sistemas latinoamericanos. As mudanças societais e o surgimento de novas clivagens impulsionaram a inserção de novas unidades que passaram a influenciar nas relações institucionais. Cheibub et al (2022, p.2) apontam que esses partidos conseguem assentos no parlamento com o apoio de partidos maiores dentro das coalizões, uma outra tendência regional compartilhada nos bicameralismos da pesquisa.

As pesquisas realizadas sobre o impacto da fragmentação partidária apontaram em diferentes caminhos. Garcia Montero, Pérez-Liñan e Santos (2014, p.516 ;519) defendem que o multipartidarismo tende a reduzir o êxito presidencial porque aumenta os custos de negociação e dificultam o controle efetivo da agenda. Por outro lado, outra linha de autores apontaram que o impacto não seria associado à quantidade de partidos, mas à distância ideológica existente entre eles e o presidente.

Entre essas duas correntes de análise, esta pesquisa considera e procura testar que um cenário legislativo com um grande número de partidos tende a estabelecer maiores obstáculos para que o presidente alcance maiorias para aprovar suas propostas. Essa dispersão faz com que mais atores tenham o poder de barganha necessário para negociar com o governo com o intuito de trocar apoio por recursos políticos e econômicos. A solidificação de um sistema fragmentado transforma as negociações em contextos mais complicados e com maiores dificuldades para estabelecer um consenso, o que dificultaria significativamente a aprovação das propostas presidenciais. Essas perspectivas desenvolvem a primeira hipótese a ser testada:

H1: Uma maior fragmentação partidária está associada com uma diminuição no êxito legislativo presidencial

Essas discussões sobre os aspectos estruturais das instituições são complementares a uma análise com base nas perspectivas ideológicas que permeiam os parlamentos latinoamericanos. A revisão de literatura demonstra que as ideologias são parâmetros que influenciam nas decisões tomadas pelos parlamentares e incluem um conjunto de incentivos para cooperar ou conflitar com as propostas de origem presidencial. Entende-se que as

negociações e os custos políticos dependem do posicionamento ideológico dos atores envolvidos e uma proximidade maior tende a aumentar o êxito presidencial.

Cenários em que o partido do presidente se coloca mais distante da média apresentada pelos parlamentares podem ter uma tendência de estabelecer maiores dificuldades para a aprovação dessas iniciativas. Essa premissa se justifica pela quantidade de esforços e recursos que seriam necessários para angariar o apoio dessa média partidária e se insere nas dinâmicas das coalizões governamentais. Os custos relacionados à essas negociações interferem nos próprios incentivos que o governo possui para buscar a aprovação das suas propostas.

Essas perspectivas permitem a compreensão de que os obstáculos ideológicos podem se somar às dificuldades inerentes ao processo de tramitação das propostas presidenciais. Conciliar sistemas partidários muito fragmentados com distâncias ideológicas significativas é uma atividade complexa e que vai requisitar muitos esforços do poder Executivo e da coalizão. Por esses motivos, a próxima hipótese a ser testada se desenvolve desta forma:

H2: Maiores distâncias ideológicas estão associadas com uma diminuição das taxas de êxito legislativo presidencial

Ainda na literatura acerca das estruturas governamentais e do bicameralismo, uma estratégia presidencial que deve ser considerada é a escolha da Casa na qual o projeto de lei vai iniciar a sua tramitação. Os desenhos institucionais de Argentina, Chile, Colômbia e Paraguai concedem ao presidente o direito de escolher iniciar o projeto na Câmara ou no Senado. O Brasil é o único país da amostra que requer obrigatoriamente que o projeto se inicie na Câmara e, por esse motivo, a próxima hipótese não considera a sua presença.

Antes de iniciar a tramitação, os presidentes latinoamericanos podem realizar uma análise estratégica dos cenários com o objetivo de mapear em qual Casa a sua iniciativa teria uma probabilidade maior de aprovação final. As características das coalizões, as prioridades legislativas, as composições políticas, as maiorias parlamentares e as relações institucionais podem influenciar na escolha da Casa iniciadora. É possível também que em determinados países haja uma consolidação informal dos papéis de casa iniciadora e revisora.

Retomando de forma breve os resultados de Albala (2017, p.8), alcançar maiorias no Senado é significativamente mais difícil para os presidentes. Essa discussão se insere em um contexto permeado por níveis relevantes de incongruência bicameral e que compreende senadores e deputados com diferentes níveis de expertise, capital político, econômico e social. Conseqüentemente, as negociações e as relações entre os poderes são realizados de formas específicas e com diferentes níveis de recursos envolvidos.

Apesar de serem esperadas tais dificuldades para alcançar maiorias e a aprovação, estabelecer um consenso inicial com um grupo menor de representantes pode apresentar uma

perspectiva positiva para a aprovação da proposta na Câmara. É esperado que as propostas que se iniciam no Senado recebam menores níveis de controle parlamentar e estejam relacionadas com um aumento no êxito legislativo. Essa premissa não subestima o poder de controle dos deputados ou a força no papel de revisora, mas espera-se que uma proposta aprovada pelo Senado tenha alcançado um consenso entre as principais coalizões e os interesses dos grupos políticos mais relevantes no tema. Por essas razões, há uma expectativa de que o êxito legislativo presidencial perpassa por tais características intrínsecas ao bicameralismo e às coalizões. Assim, se desenvolve a terceira hipótese a ser trabalhada:

H3: Escolher o Senado como Casa iniciadora está positivamente associado com as taxas de êxito legislativo presidencial

Com base nessas hipóteses, a próxima seção procura apresentar os dados, as variáveis e como os modelos econométricos foram operacionalizados.

4 METODOLOGIA

Esta seção tem como objetivo tornar explícitas as informações necessárias sobre a coleta e o tratamento dos dados e das variáveis que foram inseridos na pesquisa. A primeira parte contém a descrição da amostra, a justificativa da seleção do caso, as fontes e a exposição inicial da variável dependente. As partes seguintes descrevem como as hipóteses foram operacionalizadas com as variáveis e os grupos de controle nos modelos econométricos.

4.1 Dados

Inicialmente, a amostra da pesquisa é composta por Argentina, Brasil, Chile, Colômbia e Paraguai. Os países foram selecionados porque possuem uma estrutura bicameral, parâmetros semelhantes nas variáveis de interesse, disponibilidade de dados satisfatória e uma factibilidade maior de comparação. O bicameralismo se tornou um critério de seleção por aumentar a possibilidade de controle sobre a atividade legislativa presidencial, visto que insere dois pontos de veto diferentes (Tsebelis, 2002). Os primeiros desenhos de pesquisa continham outros países, mas a coleta de dados restringiu a amostra por conta de assimetrias significativas no processo de obtenção e na quantidade de dados disponíveis.

A seleção do caso se justifica por ser um fenômeno representativo de países que apresentam presidentes significativamente fortes na arena legislativa em contraste com parlamentares com capacidades institucionais de controlar e rejeitar as atividades presidenciais. Selecionar um caso representativo ressaltou ainda mais a importância de respeitar as idiossincrasias e as particularidades de cada um dos países no desenvolvimento da pesquisa. Essa escolha metodológica permite compreender e explicar um contexto comum entre as unidades de análise, mas que se reproduz de formas particulares em cada uma.

Essas perspectivas levantam a importância de considerar os casos em períodos e contextos temporais semelhantes, evitando momentos de instabilidades políticas e institucionais que poderiam influenciar nas variáveis. O intuito foi captar a maior abrangência de dados a partir dos processos de democratização dos países para realizar a análise em contextos relativamente estáveis e sem grandes rupturas que pudessem de alguma forma exercer efeitos práticos na variável de interesse. O último ano de análise é 2022 por ser um ano de fim de mandatos e por ter sido a última consolidação dos dados nos sites dos países no momento da coleta. Esses critérios e a disponibilidade de dados assimétrica fez com que a amostra tivesse anos iniciais diferentes, como exposto pela tabela seguinte.

A tabela contém dados referentes ao período inicial e final da análise para facilitar a identificação do espaço temporal que foi utilizado para as unidades da amostra. As seguintes colunas apresentam as taxas de êxito mínimas, médias e máximas obtidas pelos presidentes ao longo do período analisado. Ainda, demonstra-se a quantidade exata de propostas de lei de origem presidencial coletadas e uma média anual de cada país.

Tabela 2 - Períodos de análise e taxas de êxito legislativo presidencial

País	Início	Fim	Mínima	Média	Máxima	Propostas	Média/ano
Argentina	1989	2022	15,00%	64,33%	97,14%	2718	80
Brasil	1989	2022	2,90%	58,76%	90,50%	2785	82
Chile	1990	2022	46,20%	70,07%	92,00%	2738	83
Colômbia	2005	2022	23,81%	63,05%	87,50%	648	36
Paraguai	2006	2022	62,86%	76,12%	88,80%	1109	65

Esse espaço temporal se deve principalmente às disponibilidades de informações confiáveis acerca da variável que orienta a pesquisa: as taxas de êxito legislativo presidencial. Essa variável é conceituada de forma percentual por meio da divisão entre o número de projetos de lei aprovados e apresentados pelo poder Executivo. A grande quantidade de observações exigiu um cuidado ainda maior durante o processo de coleta, filtragem e tratamento de dados com o objetivo de aumentar a precisão dos resultados..

Entre os países observados, há uma divergência considerável no nível de dificuldade de acesso às informações referentes ao êxito. Alguns países possuem sistemas de informação mais avançados e com maiores recursos, enquanto outros apresentaram maiores obstáculos. O processo de coleta utilizou como fonte as bases de dados oficiais nos sites de cada um dos governos. Por serem sistemas bicamerais, em alguns casos foi necessário uma conferência mais minuciosa para evitar duplicidades ou erros que interferissem nos resultados.

A escolha dessa variável se justifica por ser um importante indicador institucional, político, da natureza das relações entre os poderes e do controle legislativo exercido sobre os presidentes latinoamericanos. Um fato importante a ser considerado é que os êxitos legislativos presidenciais da região são significativamente elevados desde as respectivas democratizações. Os presidentes apresentam sucessos altíssimos principalmente quando colocados em perspectiva comparada com o êxito parlamentar. Essas particularidades trazem discussões interessantes sobre o comportamento dos poderes em relação às suas funções.

Chama a atenção que, mesmo não sendo sua função primária, os governantes são protagonistas do processo legislativo e conseguem aprovar, em média, mais da metade de todos os projetos apresentados. Embora existam *outliers* que fujam do padrão estabelecido, a

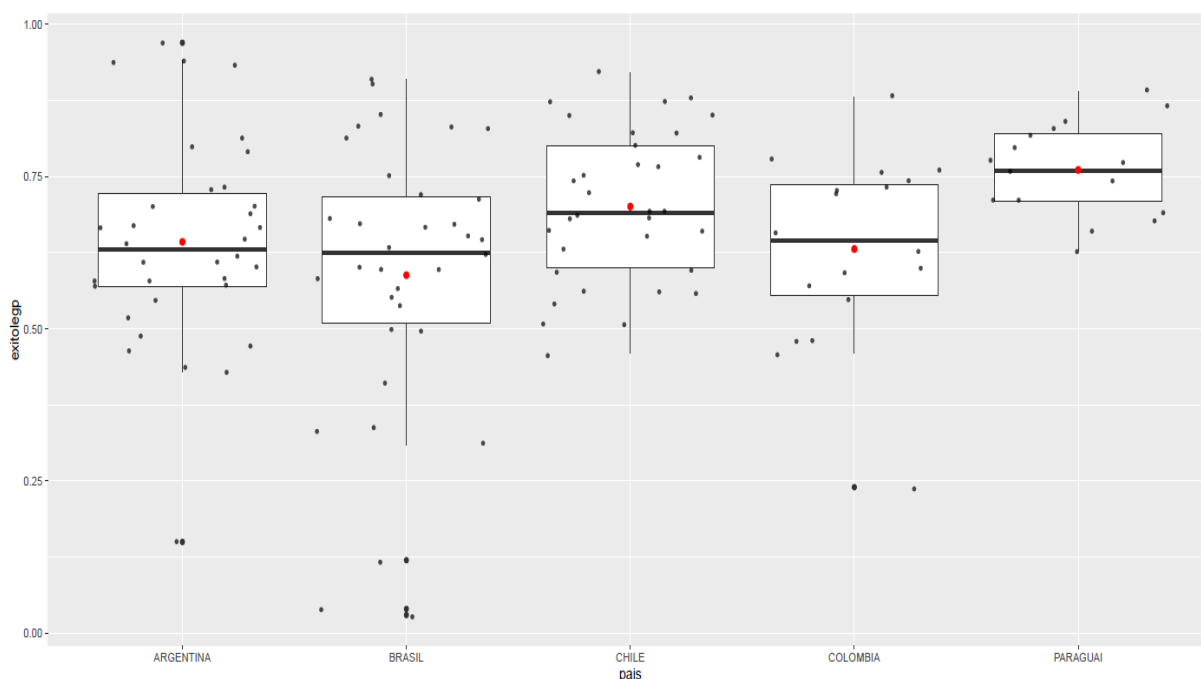
maioria das taxas são valores acima da casa dos 50% de êxito. Os dados demonstram que há uma tendência histórica, política e institucional que concede poderes formais e informais aos presidentes e contribui significativamente para estabelecer o domínio da agenda legislativa.

Essas prerrogativas são compartilhadas entre os países e corroboram os argumentos das correntes que consideram os seus poderes hipertrofiados e que questionam o controle exercido. A próxima ilustração demonstra as taxas de êxito legislativo presidencial para os cinco países da amostra ao longo de todo o período de análise. A forma gráfica foi escolhida com base no interesse em verificar as comparações que podem ser feitas entre os países em relação a distribuição dos casos e a concentração média dos dados, como explicado a seguir.

Os boxplots apresentam as tendências de cada um dos países e demonstram a distribuição e a simetria dos dados estabelecendo uma visualização que considera as principais características das informações coletadas. Os pontos pretos representam uma taxa de êxito legislativo presidencial separada por ano e país e os pontos vermelhos significam as médias obtidas por cada um. Essa construção gráfica permite identificar uma média geral das taxas, analisar se existem pontos que fogem da distribuição normal e identificar como os presidentes variam na aprovação dos seus projetos de lei.

Os dados foram coletados diretamente dos portais eletrônicos das cinco unidades de análise envolvidas na pesquisa. O processo de construção dos boxplots envolveu a coleta do número de propostas aprovadas e apresentadas pelos presidentes, a sua separação anual e a inserção dos valores no R Studio. A plataforma realiza o cálculo da mediana, dos quartis, da média e a visualização dos pontos de distribuição.

Figura 1 - Boxplot de Êxito Legislativo Presidencial por ano e país



Fonte: elaboração própria.

Essa visualização gráfica se torna interessante porque oferece uma compreensão maior da distribuição das taxas e, assim, permite identificar se as unidades possuem um certo padrão interno ou se variam consideravelmente. Essas características facilitam a comparação entre os grupos de forma visual e a interpretação dos resultados. Por meio desses resultados, torna-se possível analisar como os países apresentaram variações internas e, ao mesmo tempo, realizar comparações com as distribuições entre os demais membros da amostra.

A disposição dos dados demonstra que há um fenômeno compartilhado pelos países da América Latina em apresentarem presidentes que possuem êxitos legislativos significativamente altos. Torna-se relevante analisar que as taxas médias mínima e máxima estabeleceram um intervalo entre 58,76% e 76,12% no período. Embora os últimos anos tenham apresentados valores que diminuíssem esses percentuais, as médias continuam muito altas e ainda não se pode considerar que há uma tendência regional de redução nas taxas.

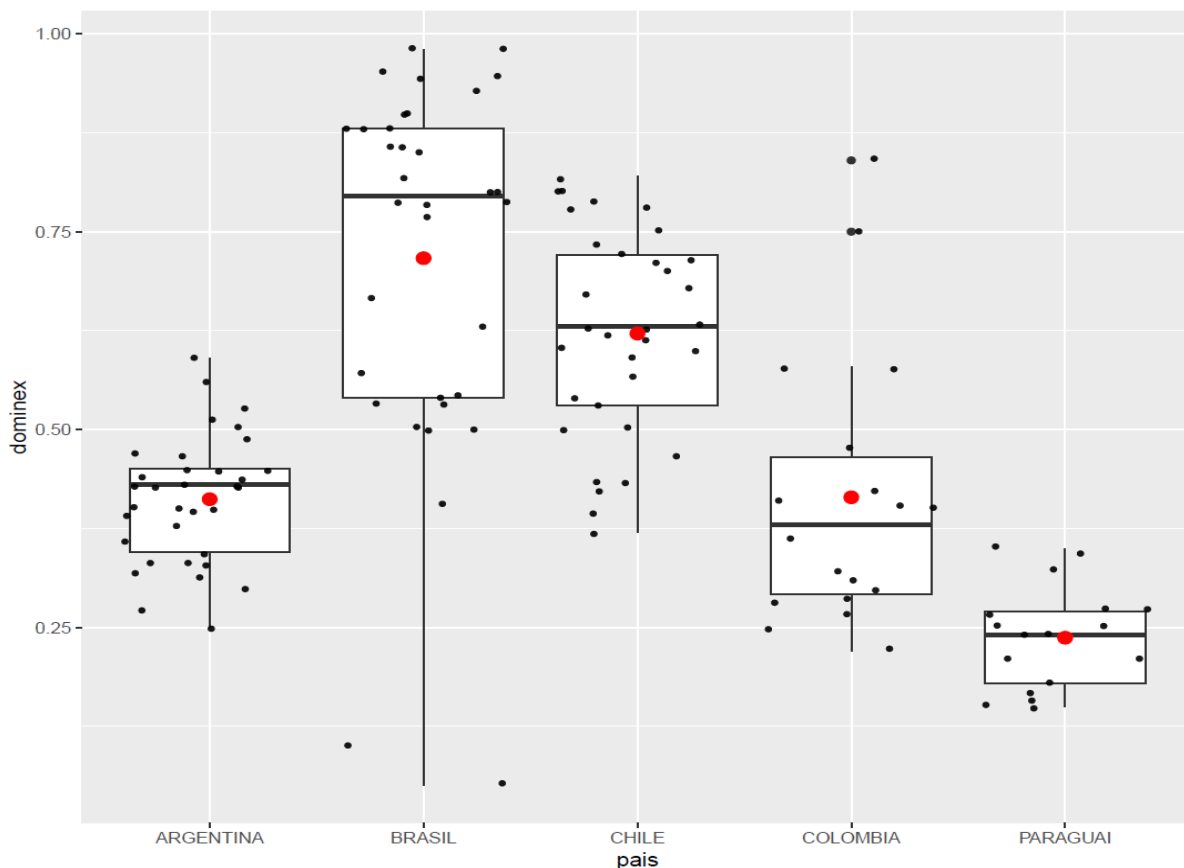
É interessante notar que a Argentina e a Colômbia apresentam uma variação gráfica similar com uma leve vantagem na dispersão por parte dos presidentes colombianos. O Brasil se destaca pela grande distribuição das taxas em contraste com as maiores concentrações de dados apresentadas pelo Paraguai, as quais estabelecem os dois países com as menores e maiores taxas de êxito, respectivamente. Essas perspectivas também permitem mensurar o nível de controle legislativo exercido pelos parlamentares da amostra, visto que maiores taxas de êxito significam que existem menores níveis de controle e rejeição ao presidente.

Os dados corroboram os argumentos de que generalizações para contextos complexos são ineficientes e podem ignorar particularidades importantes durante a análise. A base de dados indica que as figuras presidenciais apresentam menos projetos de lei e possuem taxas realmente maiores do que os parlamentares, mas não são em todos os países que possuem o domínio da agenda legislativa. Em contraste, casos como o brasileiro e o chileno podem corroborar os argumentos de que os legisladores delegam excessivamente a produção de leis pela comparação com as suas produtividades.

A figura abaixo apresenta o domínio presidencial ao longo do período de análise e demonstra que não há uma padronização nos resultados que permita generalizações abrangentes. Esse domínio é conceituado como a quantidade de projetos presidenciais que foram aprovados em relação ao total de aprovados considerando os de origem parlamentares. Os países apresentam comportamentos específicos e particulares, mas é inegável que seus presidentes possuem forças legislativas relevantes e é interessante que seus dados sejam comparados em relação as taxas de êxito. Na figura, os pontos pretos representam as taxas apresentadas por ano e país, enquanto os vermelhos são as médias de cada unidade. Todos os

dados foram extraídos diretamente dos portais eletrônicos dos países analisados e o gráfico foi gerado com o uso do R Studio.

Figura 2 - Boxplot de Domínio do Executivo



Fonte: Elaboração própria

Anteriormente, a literatura considerava que presidentes que aprovavam muitas leis próprias estabeleciam um domínio da agenda legislativa e da implementação de seus interesses. Entretanto, a comparação das taxas de êxito e domínio apresentadas pelos dois boxplots da pesquisa permitem a afirmação de que êxitos legislativos presidenciais altos não se traduzem necessariamente em domínio da agenda. Essas premissas anteriores não consideravam a participação parlamentar no processo de produção de leis e tinham uma perspectiva mais direcionada ao fato de presidentes aprovarem boa parte do que apresentam.

Mensurar o domínio do Executivo é um tópico que requer uma maior atenção, visto que não pode se restringir à análise unilateral dos projetos presidenciais que são aprovados. É fundamental que a produtividade e o êxito dos projetos de lei de origem parlamentar sejam consideradas. Um presidente ter alta aprovação legislativa não implica diretamente em dizer que os parlamentares delegam excessivamente e não se importam com a função legiferante.

Como exemplo, o caso paraguaio demonstra que a sua liderança no êxito legislativo presidencial está acompanhada diretamente pela menor taxa de domínio da agenda. Essa

combinação se justifica pelo fato de que os parlamentares paraguaios produzem e aprovam muitas leis, o que diminui o protagonismo dos presidentes nos projetos aprovados. Por outro lado, o caso brasileiro faz o caminho oposto e estabelece o maior domínio da agenda em um cenário de menor média de êxito presidencial. Essas particularidades demonstram como as generalizações não são eficientes para cenários tão complexos como o latinoamericano.

4.2 Variáveis

As hipóteses contaram com variáveis distintas e operacionalizações específicas no modelo econométrico. Para verificar as associações entre as dependentes e as independentes, foi necessário a consolidação de modelos com e sem variáveis de controle.

A primeira hipótese (H1) exigiu uma operacionalização com base nas fórmulas de Laakso e Taguepera (1979) para o Número Efetivo de Partidos (NEP). Esses cálculos consideram a distribuição dos votos e a quantidade de partidos para mensurar quantos efetivamente participam. Os seus resultados foram dispostos pela base de Borges, Turgeon e Albala (2021) para mensurar os impactos fragmentação partidária do sistema como um todo.

A segunda hipótese (H2) abrange as distâncias ideológicas no sistema e foi desenvolvida a partir da mesma base de Borges, Turgeon e Albala (2021). Esse é um parâmetro utilizado para analisar se existem discrepâncias no posicionamento ideológico dos presidentes e a média apresentada pelos parlamentares no geral. Existe uma expectativa de que maiores distâncias entre esses atores dificultem o encontro de consensos em grande parte dos projetos de origem presidencial e, conseqüentemente, diminuam as taxas.

A terceira hipótese (H3) se refere ao impacto da escolha da Casa de origem na aprovação das propostas presidenciais. Os testes foram realizados com a exclusão do Brasil da amostra por ser o único país que não concede ao presidente o direito de escolher onde vai ser iniciada a tramitação do projeto. Foi necessário coletar todos os projetos apresentados, diferenciar a Casa iniciadora, identificar quantos foram aprovados ou rejeitados e, principalmente, a diferença no número de apresentados ao Senado e à Câmara. Por meio dessa categorização, foi possível obter o êxito de cada uma na função de iniciadora e demonstrar qual é a estratégia mais adotada pelos presidentes neste quesito.

Além das variáveis independentes, a pesquisa dispõe de dois grupos de variáveis distintas que buscam controlar e isolar os seus efeitos para tornar os resultados mais robustos. O primeiro grupo de controles mensura características gerais do Legislativo em relação ao Executivo e que podem se relacionar com as taxas de êxito legislativo presidencial.

A primeira variável é composta pelos índices de clientelismo (*clientidx*) calculados pelo V-Dem (2023). Esse índice é considerado em uma escala que pontua o sistema parlamentar em um intervalo de 0 a 10 e procura avaliar como se caracterizam as negociações envolvendo os membros do poder legislativo. Espera-se que maiores pontuações representem contextos menos democráticos e com mais distribuição de recursos em troca de apoio político. Sistemas que apresentam relações muito clientelistas tornam as negociações políticas ainda mais complexas e imprevisíveis em comparação com outras variáveis, como a ideologia.

A polarização política (*polar*) foi inserida na pesquisa conforme o índice disposto pela base de dados do V-Dem (2023). A literatura tende a divergir a respeito da sua influência nas taxas de êxito e uma parcela dos estudos considera que polos opostos facilitam a identificação de apoiadores e opositores antes da apresentação de propostas. Por outro lado, esta pesquisa considera que contextos muito polarizados se relacionem de forma negativa com as taxas porque dificultam o estabelecimento de consensos políticos.

A produtividade dos presidentes (*prodtvex*) foi mensurada a partir da proporção entre o número de projetos apresentados e o total considerando os de origem parlamentar. Essa perspectiva foi inserida com o objetivo comparar proporcionalmente a participação presidencial na apresentação de propostas. Esse controle permite identificar a expectativa de que presidentes que apresentam muitos projetos possuem uma tendência de desenvolver menores taxas de êxito por pulverizar os esforços para alcançar a aprovação das propostas.

Uma outra variável que se relaciona tanto com a produtividade quanto com o próprio êxito legislativo é o domínio exercido pelos presidentes latinoamericanos (*dominex*). A literatura indicou a existência de uma preponderância legislativa sobre os parlamentares e uma grande participação no total de projetos aprovados. Esse índice foi calculado utilizando a mesma lógica da produtividade, mas considerando apenas os que foram aprovados para observar se os dados confirmam a literatura e a expectativa de que presidentes com maiores domínios da agenda conseguem continuar aprovando seus projetos de lei em ritmo cíclico.

O último controle deste grupo das variáveis legislativas mensura os níveis de popularidade dos presidentes (*poppres*). Com base no Latinobarometro (2023), esses dados foram coletados para verificar a influência da popularidade presidencial no relacionamento com os parlamentares. O esperado é que níveis maiores de aprovação do governo atuem na decisão legislativa de cooperar com a aprovação da agenda governamental.

Por fim, o segundo grupo de controles abrange dois dos principais aspectos das coalizões governamentais e da situação econômica. Foram selecionadas duas variáveis que são representativas e fornecem propriedades para mensurar se há uma coalizão relevante ao redor do presidente e se a economia influencia diretamente na governabilidade legislativa. A

escolha dessas categorias se justifica com base na expectativa de que as características desses grupos influenciem nas taxas de êxito legislativo presidencial.

A primeira variável de controle deste grupo é estimada com base na quantidade de assentos controlados pelos partidos do governo (tamgov). Esse controle numérico é mensurado de forma discreta conforme os dados dispostos pelo Dataset of Political Institution (2020). A literatura e as expectativas da pesquisa indicam que há uma associação positiva entre a quantidade de parlamentares membros do governo com as taxas de êxito legislativo presidencial. Maiores quantidades de assentos controlados podem significar maiores apoios e número de votos favoráveis para as propostas apresentadas.

A segunda variável deste grupo é a taxa de desemprego (unempl) apresentada por cada um dos países da amostra. Este dado foi retirado da base Worldwide Development Indicators Database (2024). A escolha do desemprego como um controle se justifica pelo fato de que é uma variável que mensura a situação socioeconômica de forma mais eficaz que o PIB, visto a relação mais direta entre a sociedade, a economia e a popularidade presidencial. Espera-se que haja uma associação negativa entre o aumento do desemprego e o êxito legislativo.

Com base na operacionalização das variáveis, foram desenvolvidos diferentes modelos econométricos para cada uma das hipóteses que serão descritos a seguir.

4.3 Modelo

Em linhas gerais, a combinação dos dados desenha uma pesquisa em formato de painel que explora as unidades espaciais (países) ao longo de uma dimensão temporal (anos). A literatura denomina essa disposição como *Times-Series Cross-Section* com base na presença de dados temporais e observações transversais. Entre os benefícios do modelo, destacam-se a facilidade para detectar relações causais entre as variáveis, a mensuração da variação dos casos, a redução nos erros de mensuração, o aumento no tamanho da amostra, o controle por problemas de variáveis omitidas e a possibilidade do uso de testes estatísticos mais robustos (Baltagi, 2005; Fortin-Rittberger, 2013 *apud* Mesquita et al, 2018, p.436;445).

No cenário da pesquisa, a variável dependente (o êxito legislativo presidencial) é analisada para todos os cinco países em um espaço temporal amplo, o que possibilita explorar a variação individual dos países e entre os casos de interesse. Com base em Mesquita et al (2018, p.441), essa pesquisa possui um painel longo e desbalanceado porque conta com uma dimensão temporal significativamente maior do que a espacial e com uma ausência de informações em certos períodos de tempo, respectivamente.

Entre as possibilidades fornecidas pelo desenho de dados em painel, a pesquisa se orienta pelo modelo de Efeitos Mistos, uma combinação econométrica que junta propriedades dos Efeitos Fixos e Aleatórios em uma única estrutura. Essa metodologia permite que seja levado em consideração fatores internos e particulares dos países por meio dos efeitos aleatórios e, ao mesmo tempo, as diferenças entre os países com base nos efeitos fixos. Durante o período de análise, os efeitos mistos consideram que cada país varia internamente por características particulares e apresenta variações em comparação com as outras unidades.

Pelo âmbito dos efeitos fixos, a abordagem mista possibilita levar em conta os efeitos médios das variáveis explicativas nas taxas de êxito legislativo presidencial, controlar constantes ao longo do tempo e, assim, dar ênfase no que espera-se ter um impacto maior sob o modelo. Assim como os níveis de poderes presidenciais, determinadas variáveis demonstraram valores constantes durante o espaço temporal da amostra. Essa característica ressalta a efetividade do modelo misto por controlar os seus efeitos, visto que a falta de variação impossibilita que sejam funcionais para explicar as variações internas dos países.

Pelos efeitos aleatórios, é possível considerar as potenciais diferenças particulares entre os países e a variância apresentada. Cada uma das unidades de análise pode desenvolver diferenças naturais e particularidades que influenciam nos níveis das taxas de êxito apresentadas. Então, outra efetividade do modelo é controlar essas características não observadas, reduzir o viés que poderia ser desenvolvido, além de se adaptar melhor e fornecer robustez aos painéis que se fazem de forma desbalanceada (Mesquita et al, 2018, p. 442; 456).

Além das vantagens econométricas que proporciona para pesquisas com dados em painel, a escolha desse modelo se justifica com base nos objetivos gerais do trabalho. Uma das principais contribuições e um dos maiores objetivos da pesquisa é analisar como os países se comportam internamente e, principalmente, como podem ser colocados em perspectiva comparada com os demais ao longo de todo o período de análise. Mensurar esses aspectos é um desafio que outros modelos não seriam igualmente eficientes para resolver por não conseguirem lidar com um desses dois aspectos. Sendo assim, se torna uma estratégia estatística de grande relevância para uma análise mais completa e precisa acerca dos impactos que os mecanismos institucionais selecionados exercem no êxito legislativo presidencial.

Com fins metodológicos, importa notar que os testes de hipóteses, as tabelas e os gráficos foram todos desenvolvidas pelo software R Studio. A plataforma foi selecionada pela praticidade e confiabilidade dos seus resultados, além do seu fácil uso e aprendizado. As hipóteses consideradas pela pesquisa requisitaram o desenho de diferentes equações e a sua subsequente adaptação à linguagem de programação utilizada pelo sistema. Foi necessário

adaptar e desenhar para cada uma das hipóteses equações que se adaptassem à linguagem de programação utilizada pela plataforma.

As primeiras duas hipóteses utilizam os mesmos modelos e procuram analisar os impactos das fragmentações partidárias e das questões ideológicas, enquanto a última apresentou suas particularidades e manteve os grupos de controle. Nos modelos descritos abaixo, a variável dependente é a taxa de êxito legislativo presidencial e está escrita como “*exitolegp*”. A perspectiva comparada faz com que as variáveis inseridas demonstrem dimensões espaciais e temporais representadas por “*it*”, o que indica a sua variação por país e ano para os parâmetros. Além disso, as regressões apresentam um intercepto “ α ” que significa o valor médio das taxas de êxito quando as variáveis independentes são igual zero, e incluem um termo de erro “ ϵ ” para representar a variação não explicada na variável dependente.

Modelo econométrico da primeira e segunda hipótese (H1 e H2):

$$\textit{exitolegp}_{it} = \alpha + \beta \textit{enps}_{it} + \beta \textit{dist}_{it} + \delta \textit{legislative}_{it} + \gamma \textit{coalition}_{it} + \epsilon_{it}$$

Nos dois primeiros modelos, as variáveis independentes são representadas pela fragmentação partidária (*enps*) para a H1 e a distância ideológica (*dist*) para a H2. O primeiro grupo de controles se refere às características do legislativo (*δlegislative_{it}*), como o índice de clientelismo (*clientidx*), a popularidade presidencial (*poppres*), a polarização política (*polar*), a produtividade (*prodtvex*) e o domínio do Executivo (*dominex*). O segundo grupo abrange as propriedades da coalizão e da economia (*γcoalition_{it}*) e compreende o seu tamanho (*tamgov*) e a taxa de desemprego (*unempl*).

A terceira hipótese é operacionalizada com os mesmos controles, mas delimitando a base de dados para Argentina, Chile, Colômbia e Paraguai com o objetivo de verificar o impacto da escolha da Casa iniciadora para as iniciativas presidenciais. A variável independente de interesse do modelo é escrita como “*senado*” e mensura a preferência pelo Senado como iniciadora pelo número de projetos apresentados e aprovados de sua origem. Os testes geraram o modelo a seguir:

Modelo econométrico da terceira hipótese (H3):

$$\textit{exitolegp}_{it} = \alpha + \beta \textit{senado}_{it} + \delta \textit{legislative}_{it} + \gamma \textit{coalition}_{it} + \epsilon_{it}$$

A seção seguinte apresenta os resultados desenvolvidos a partir dos três testes de hipótese que foram realizados com o uso do software R Studio.

5 RESULTADOS

Com base na operacionalização dos modelos, os resultados de cada uma das hipóteses são discutidos abaixo.

Tabela 3 - Resultados da Hipótese 1 e 2

	<i>Variável Dependente:</i>			
	Êxito Legislativo Presidencial			
	(1)	(2)	(3)	(4)
enps	-0.017** (0.007)		-0.024** (0.010)	-0.025*** (0.010)
dist		-0.008 (0.039)	-0.022 (0.053)	-0.054 (0.055)
Controle I				
clientidx		0.141 (0.153)		0.126 (0.126)
prodtvex		-0.118 (0.309)		-0.190 (0.277)
dominex		0.198 (0.142)		0.238* (0.135)
poppres		-0.029 (0.093)		0.008 (0.096)
polar		-0.043 (0.035)		-0.035 (0.032)
Controle II				
tamgov				-0.178 (0.245)
unempl				-0.009 (0.008)
Constant	0.772*** (0.047)	0.685*** (0.033)	0.787*** (0.138)	0.952*** (0.151)
Observações	98	96	62	62
Log Likelihood	48.436	49.439	22.582	19.144
Akaike Inf. Crit.	-88.872	-90.878	-25.164	-14.288
Bayesian Inf. Crit.	-78.373	-80.620	-3.733	11.237
<i>Note:</i>	* p<0.1; ** p<0.05; *** p<0.01			

Fonte: elaboração própria

Inicialmente, importa considerar algumas características das tabelas de resultados desta seção para facilitar a compreensão econométrica. O objetivo dos modelos econométricos apresentados é mensurar de que forma as variáveis institucionais selecionadas influenciam nas taxas de êxito legislativo presidencial. Essa estratégia procura analisar o comportamento das variáveis independentes sobre a dependente, identificar se há uma associação forte entre as mesmas, analisar a proporcionalidade e mensurar de forma detalhada como cada um dos mecanismos selecionados se relaciona com as taxas.

A disposição dos dados coloca as variáveis independentes e os grupos de controle inseridos no modelo à esquerda das tabelas. Foi estabelecida uma separação visual por meio de uma linha de corte inserida para facilitar a visualização das variáveis de controle. Os valores numéricos apresentados são os coeficientes obtidos pelos testes de hipóteses. Esses coeficientes mensuram qual a magnitude e a direção do impacto das variáveis independentes.

Nota-se que alguns valores estão acompanhados de asteriscos que representam os níveis de significância estatística de cada uma das variáveis analisadas. A presença de uma maior quantidade de asteriscos aponta que para aquela variável em questão existe uma forte associação causal com a variável dependente. Associações causais não podem ser confundidas com causalidade pura, visto que a última considera uma relação de causa e efeito. Os sinais positivos e negativos se referem ao tipo de associação apresentada e indicam se as variáveis dependentes e independentes são proporcionais ou inversamente relacionadas.

As estatísticas da tabela confirmam a primeira hipótese considerada na pesquisa: a fragmentação partidária está negativamente associada com as taxas de êxito legislativo presidencial. Os modelos utilizados demonstraram que há uma associação significativa entre a fragmentação do sistema partidário e essas taxas em todos os três inseridos. A equação inicial apenas com a variável de interesse apresentou uma significância a $p < 0.05$, enquanto as duas próximas com os controles atingiram um efeito ainda maior a $p < 0,01$.

Essa relevância estatística desenvolve uma perspectiva interessante para a literatura. É importante retomar o fato de que um sistema com um grande número efetivo de partidos implica inicialmente em uma necessidade de negociar com uma maior quantidade de atores de grupos distintos. Essas negociações difusas diversificam e aumentam os custos associados de tempo, atenção e recursos políticos e econômicos necessários para alcançar os consensos entre os atores. Maiores números de partidos com poder real de barganha solidificam maiores obstáculos para que os presidentes consigam negociar suas propostas com eficiência.

A existência de múltiplos interesses e atores aumenta de forma significativa o nível de controle parlamentar exercido sobre os parlamentares. Caso uma determinada proposta não agrade uma parcela dos grandes grupos de pressão existentes no Congresso, os seus

parlamentares possuem maiores incentivos para exercer o controle e rejeitá-la. Quanto maior o número de atores com tamanha representatividade e importância, maiores serão os níveis de monitoramento e controle por meio da rejeição de projetos de origem presidencial.

Um cenário com menores dispersões partidárias exige que menos interesses precisem ser acomodados dentro de uma mesma proposta legislativa. Além de ser mais fácil a distribuição de recursos em troca de apoio político, uma menor fragmentação diminui a dispersão de possíveis opositores e facilita a identificação de janelas de oportunidades para que as propostas sejam aprovadas. Negociar com um número menor de atores pode aumentar o próprio ímpeto do governo de buscar a aprovação das suas iniciativas mesmo que dissertem sobre temas não tão sensíveis aos seus interesses, às suas pautas ou às demandas sociais.

Como os partidos são orientados por interesses e ideologias próprias, contextos com menores fragmentações facilitam significativamente as relações institucionais no que se refere à atividade legislativa. Na amostra analisada, é interessante pontuar o comportamento particular do Brasil e do Paraguai que representam estatisticamente a associação negativa e forte entre as taxas de êxito e as fragmentações do sistema partidário. Por um lado, o caso brasileiro se caracterizou pelos maiores índices de fragmentação partidária e as menores taxas de êxito. Por outro, os presidentes paraguaios encaram um cenário diametricamente oposto no qual alcançam as maiores taxas de êxito dentro do sistema menos fragmentado.

Em continuidade, a segunda hipótese (H2) foi refutada por não apresentar uma relevância estatística nos seus valores. Ao contrário da premissa esperada, os modelos econométricos apontam que a distância ideológica não apresenta uma associação relevante com as taxas de êxito legislativo presidencial. A distância entre os presidentes e as médias parlamentares não são determinantes para o êxito legislativo, mas é importante que essa premissa seja contextualizada com as perspectivas dos governos de coalizão latinoamericanos.

É fundamental iniciar a análise com a constatação de que a distância ideológica (dist) não pode ser confundida com a polarização política (polar). A polarização de um sistema é representada pela colocação das ideologias em dois polos opostos e extremos que dificultam o estabelecimento de consensos entre os atores. As distâncias são apenas os espaços existentes entre os presidentes e a média ideológica dos parlamentares. Essa distinção conceitual é relevante para este aspecto não ser entendido ou mensurado de forma equivocada.

Independente de ser próximo ou distante da média parlamentar, o presidente precisa naturalmente mobilizar e consolidar alianças e coalizões para a defesa das suas propostas. As prerrogativas constitucionais das democracias em estudo não possibilitam que as propostas consigam ser aprovadas apenas com os votos da coalizão ou de partidos mais próximos

ideologicamente. Os presidentes e os seus líderes precisam estabelecer estratégias que possibilitem alcançar o apoio dos demais partidos e seus membros (Darrieux, 2019).

Borges e Ribeiro (2023, p.228) argumentam que a combinação de questões ideológicas e partidárias servem de incentivos adicionais para que os presidentes invistam na formação de coalizões. Cenários que tornam os comportamentos parlamentares imprevisíveis ou conflituosos para o governo tendem a incentivar não apenas o governo de coalizão, mas também as barganhas com atores individuais. Assim, as distâncias ideológicas são naturalmente superadas por essas estratégias mais diretas de garantir o apoio parlamentar.

Por esses motivos, parlamentares que se encontram ideologicamente perto da média geral podem se alinhar mais fácil com as propostas presidenciais, mesmo que existam distâncias (e não polarizações) mais amplas. A política latinoamericana tem demonstrado uma tendência de que os interesses partidários, setoriais e eleitorais podem superar as questões ideológicas na decisão de cooperar ou conflitar com o Executivo. O ponto principal neste caso é a formação e a manutenção de coalizões próximas do núcleo do governo.

A consolidação de uma base duradoura é significativamente importante para que o governo possa ter uma relativa estabilidade, um suporte consistente e uma melhor mitigação de conflitos internos no governo. Essas perspectivas contribuem para a diminuição do controle sobre as propostas de lei e evitam a paralisia legislativa dos presidentes. Por outro lado, a tentativa de formação de coalizões temporárias também é uma estratégia eficiente para que os presidentes possam buscar a aprovação de determinadas propostas em um certo período de tempo ou sobre uma temática previamente estabelecida entre os envolvidos.

Além disso, as distâncias ideológicas pouco importam porque uma das estratégias mais diretas é a negociação com atores individuais para estabelecer alianças mesmo dentro de partidos que não fazem parte da coalizão do governo. Em projetos que possuem uma margem de votos estreita, a negociação direta pode ser decisiva para a aprovação de leis e reformas importantes. Essa negociação pode ser eficiente porque permite uma barganha mais específica e diretamente nos interesses mais relevantes para cada parlamentar, o que se traduz em maiores incentivos para que cooperem e aprovelem os projetos presidenciais.

Em linhas gerais, demonstra-se que a hipótese foi refutada porque as distâncias são superadas pela necessidade natural do estabelecimento de coalizões e alianças com os parlamentares para qualquer tipo de atividade legislativa presidencial. A associação negativa confirmou a expectativa de que as distâncias são inversamente relacionadas com o êxito, mas não são mecanismos determinantes para a explicação.

Por sua vez, os testes para a terceira hipótese (H3) demonstram que o Senado como iniciadora tem efeito na taxa de êxito e seus resultados estão na tabela a seguir:

Tabela 4 - Resultados da Hipótese 3

	<i>Variável Dependente:</i>	
	Modelo 1	Modelo 2
senado	0.002** (0.001)	0.003*** (0.001)
Controles i		
clientidx		0.077 (0.087)
prodtvex		-0.064 (0.219)
poppres		-0.020 (0.086)
dominex		0.248* (0.135)
polariz		-0.046** (0.022)
Controles II		
tamgov		-0.050 (0.210)
unempl		-0.006 (0.007)
Constant	0.636*** (0.039)	0.683*** (0.138)
Observações	102	82
Log Likelihood	47.290	31.190
Akaike Inf. Crit.	-86.579	-40.381
Bayesian Inf. Crit.	-76.079	-13.907
<i>Nota:</i>	*p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01	

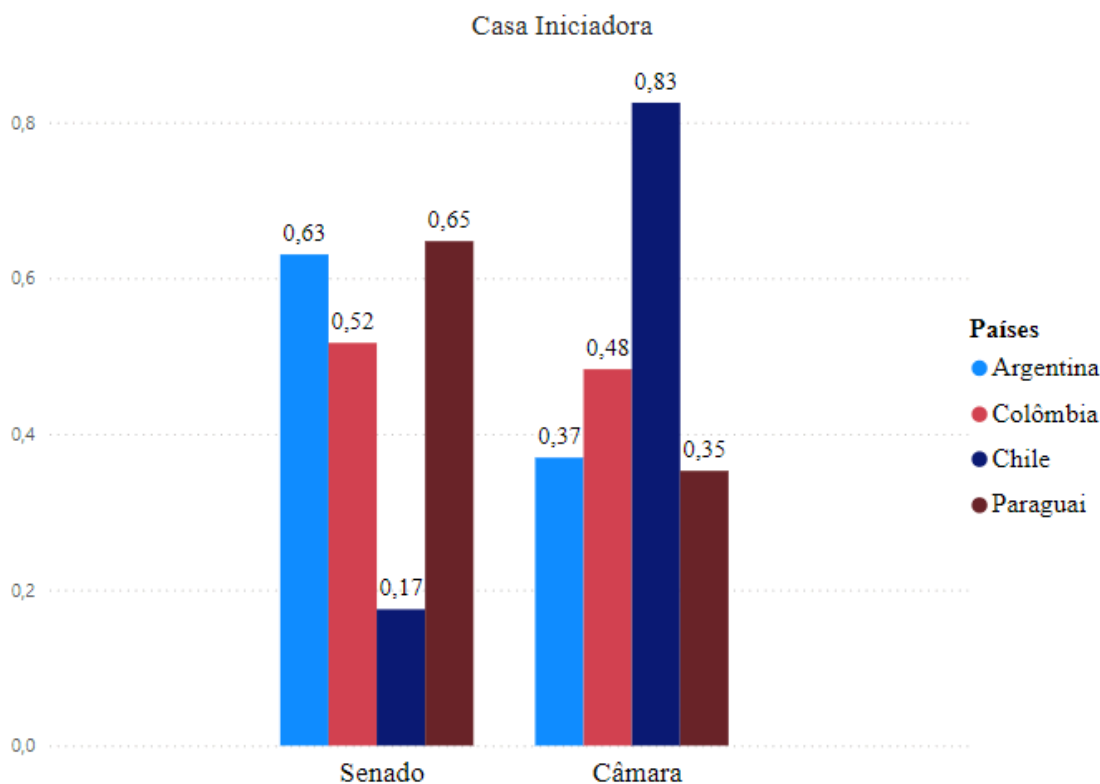
Fonte: elaboração própria

Assim como nos resultados da hipótese anterior, a significância da preferência do Senado como iniciadora aumentou com a inserção dos controles. Os modelos demonstram que essa estratégia apresenta um efeito estatístico relevante na variável dependente. Esses achados corroboram a hipótese e confirmam que a preferência pelo Senado tem uma associação positiva com as taxas de êxito legislativo.

Antes de proceder com uma análise mais aprofundada para o comportamento de cada um dos países, a figura abaixo demonstra a porcentagem de projetos que são apresentados pelos presidentes para cada uma das Casas. Os dados das próximas figuras foram todos extraídos dos portais eletrônicos das unidades de análise e, posteriormente, foram separados e tratados de acordo com a hipótese. Os dois grupos de colunas representam as Casas de cada

um dos quatro países e acima das colunas individuais se encontra a porcentagem de projetos apresentados em um intervalo de 0 a 1.

Figura 3 - Preferência Presidencial sobre a Casa Iniciadora



Fonte: elaboração própria

Os resultados se tornam interessantes porque os sistemas bicamerais analisados possuem níveis relevantes de incongruência. Regras eleitorais distintas fazem com que os assentos no Senado sejam mais difíceis e custosos para os candidatos. Com isso em vista, há um maior capital político, social, econômico e midiático envolvido pelos senadores. Conseqüentemente, alcançar uma maioria no Senado ou angariar o apoio dos seus membros requer quantidades maiores de recursos políticos, de tempo, negociação e atenção.

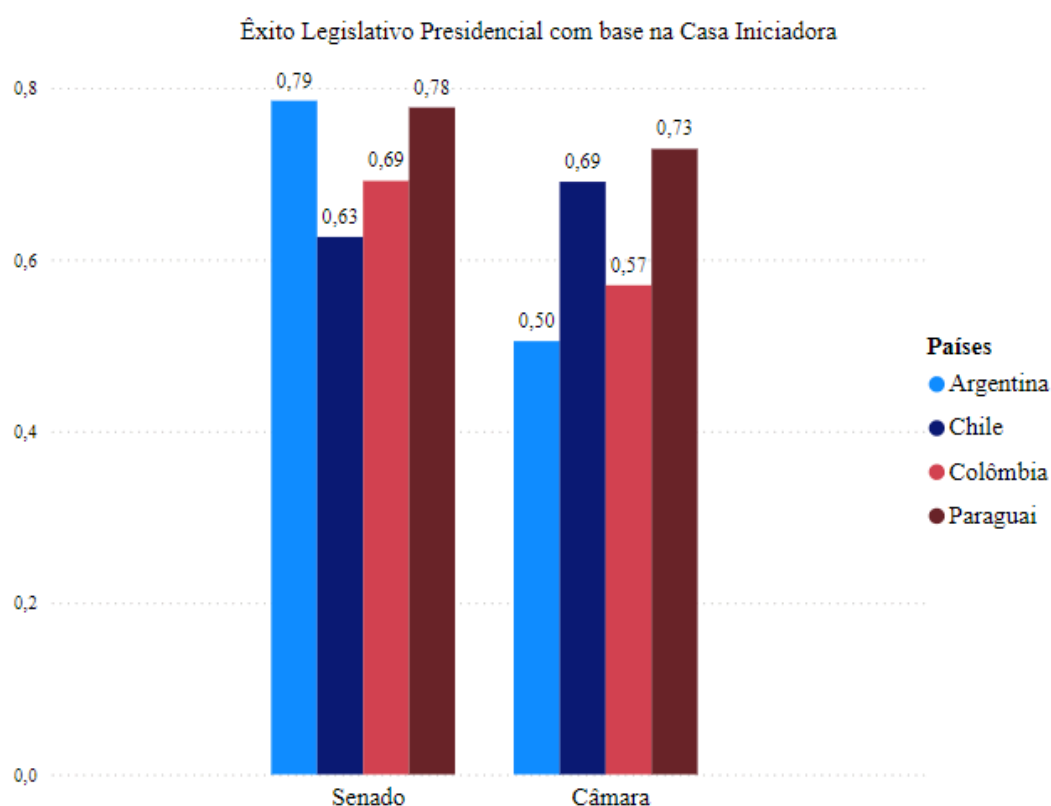
Por outro lado, um corpo legislativo mais enxuto e com maiores níveis de influência pode beneficiar o Executivo durante as negociações. Apesar da menor quantidade de atores, os senadores são representantes dos principais interesses políticos presentes no Parlamento e podem servir como parâmetro norteador para a proposta. Isso significa dizer que o Executivo tem a capacidade de negociar inicialmente com um grupo menor, mas com as informações e a expertise necessárias para modelar a proposta de uma forma que tenha maiores chances de alcançar o êxito na Câmara dos Deputados.

A proposta ser aprovada inicialmente pelo Senado pode indicar o alcance de um consenso inicial mais robusto em torno do seu texto e desenhar uma possível quantidade menor de obstáculos legislativos apresentados pela Casa revisora. Essa premissa não pode

desconsiderar a capacidade de veto e os esforços que precisam ser feitos para conseguir aprovações na Câmara, mas é um indicativo de que a iniciativa chegaria mais ajustada aos interesses que vão ser representados de forma mais dispersa pelos deputados. Além disso, há de se considerar o peso institucional e simbólico que o Senado representa para as demais instituições nos países em análise. Essas perspectivas influenciam nas tentativas de controle parlamentar que poderiam ser exercido sobre as propostas presidenciais.

Na amostra considerada, os dados demonstram que há uma preferência por iniciar a proposição no Senado Federal em três dos quatro países e, em linhas gerais, essa estratégia tem sido eficiente com base no êxito desses projetos, conforme a tabela abaixo.

Figura 4 - Êxito Legislativo Presidencial com base na Casa Iniciadora



Fonte: elaboração própria

Com a exceção do caso chileno, a visualização gráfica dos resultados mencionados acima permite a compreensão de que há uma tendência compartilhada pelos presidentes de alcançarem maiores êxitos com os projetos iniciados no Senado. As diferenças apresentadas entre o Senado e a Câmara como iniciadoras nos países são relevantes para explicar a preferência presidencial, visto que podem chegar até a 28 pontos percentuais de vantagem para a primeira, como o caso argentino demonstra. Logicamente, ter um histórico de aprovação com essa estratégia pode ser utilizado como um fator para justificar a escolha da casa iniciadora, mas não pode ser atribuída uma causalidade para a aprovação das propostas.

Experiências passadas contribuem, mas não significam que próximos projetos serão automaticamente favorecidos e existem muitas outras variáveis que devem ser observadas.

Nesse cenário, esses valores se traduzem conseqüentemente na participação que cada uma das Casas possui no número total de projetos presidenciais aprovados. Dentro desses números, a participação do Senado como iniciadora tem valores significativamente mais expressivos do que na Câmara. Essas perspectivas demonstram que as relações institucionais estabelecidas entre os presidentes e os senadores são caminhos determinantes para o êxito legislativo presidencial, seja pela cooperação ou pelo controle legislativo.

O Chile é o único país no qual a Câmara inicia de forma expressiva os projetos apresentados pelo Executivo. Cerca de 82% das propostas têm início na Câmara e 69% delas são aprovadas, representando em geral aproximadamente 83,37% de todas as propostas aprovadas. Essas informações destacam que o presidente tem uma relação institucional mais robusta com os deputados, o Senado se consolidou informalmente como uma Casa revisora e o país se diferenciou do comportamento apresentado pelos demais. Apesar da dominância da Câmara, importa destacar que iniciá-los no Senado apresenta uma taxa de êxito relevante de 62% e o escolher como estratégia também é eficiente.

Os presidentes colombianos apresentam uma sutil preferência pelo Senado como casa iniciadora e possuem o maior equilíbrio estatístico em comparação com os outros casos. Os projetos presidenciais são muito bem distribuídos entre as duas e se diferenciam em apenas dois pontos percentuais. Entretanto, os resultados da análise apontam que os projetos que se iniciam no Senado têm um êxito significativamente maior do que os com início na Câmara por meio de uma vantagem expressiva de 12%. Esses projetos representam um total de 56,49% de todos os projetos aprovados e constata um certo equilíbrio nesse quesito.

Os presidentes paraguaios são os que possuem a maior preferência pelo Senado como iniciadora e apresentam 64,5% de todos os seus projetos nesta casa. É interessante observar que essa estratégia é acompanhada por uma taxa de sucesso altíssima de 77,7% e destaca seu papel significativamente forte como iniciadora. Por sua vez, os projetos com início na Câmara também possuem taxas semelhantes de sucesso (72%). Esses dados expressam que, embora haja uma preferência e preponderância pelo Senado, as taxas são extremamente altas em ambas e contribuem diretamente para que o país tenha as maiores médias da amostra.

O caso argentino é o que apresenta o maior impacto da escolha da casa iniciadora com os presidentes apresentando 63% dos seus projetos para o Senado. A distinção deste caso reside no fato de que esses projetos alcançam o maior índice de sucesso na amostra, totalizando 78,5%, em contraste com os 50,4% apresentados à Câmara, e também representam mais de 72% do total de projetos aprovados. Essa predominância pode ser

atribuída ao fato de o Vice-Presidente da República também exercer o cargo de presidente do Senado, uma dinâmica que certamente influencia nas taxas de sucesso por aumentar a influência presidencial sobre os senadores.

Essas descobertas concluem que o poder exercido e as relações institucionais mantidas com cada uma das Casas são fatores a serem levados em consideração para a análise das estratégias legislativas. A dinâmica envolvendo as escolhas das iniciadoras apresenta um certo padrão de preferência, mas com especificidades relevantes entre os países. Os resultados abrem possibilidades para que próximos estudos analisem essa variável em cada um dos países e aprofundem as análises sobre os papéis de iniciadora e revisora nessa temática.

Com base em todas essas hipóteses, nota-se que as variáveis institucionais apresentam particularidades em todos os países da amostra ao mesmo tempo em que compartilham fenômenos. Entre as principais conclusões teóricas da pesquisa, está a confirmação de que não há uma resposta única para o que determina a aprovação ou a rejeição dos projetos de lei de origem presidencial. As variáveis se combinam de diferentes formas e existem variáveis constantes e aleatórias de cada um dos países trabalhados. Essas perspectivas apontam para o fato de que o êxito legislativo pode ser influenciado por diversas combinações, mas algumas variáveis se destacam pela magnitude dos seus efeitos, como visto a seguir.

Uma das primeiras confirmações do trabalho é o fato de que há uma tendência política e histórica compartilhada pelos países da região em estabelecer altos níveis aos poderes legislativos presidenciais. Os dados e as tabelas corroboram as premissas de que há uma preponderância significativa por parte dos presidentes e, em determinados casos, se desenvolvem os domínios das agendas legislativas. Apesar dessa dinâmica, considera-se que não há uma falta de controle ou debilidade dos parlamentares, mas uma combinação de fatores que indica que as proposições presidenciais possuem maiores chances de aprovação.

Entende-se que é fundamental considerar as diferenças naturais de produtividade, prioridades e poder envolvidas entre os parlamentares e os presidentes. Nota-se que os legisladores possuem menores incentivos para produzirem leis em cenários que tornam a sua aprovação consideravelmente custosa em termos de tempo, recursos políticos, econômicos, sociais e outros. Em determinados casos, torna-se mais interessante para a ótica parlamentar a delegação da atividade legislativa ao presidente e a concentração dos seus esforços na atenção mais voltada para o seu eleitorado e os seus apoiadores políticos e setoriais.

Entretanto, esta prática não é a ideal e traz diversos pontos de atenção ao analisar premissas sobre a delegação, a unilateralidade, a produtividade, o êxito presidencial e o controle legislativo. Os cenários analisados demonstram que as afirmações sobre cada um desses temas não podem ser feitas com generalizações abrangentes. Cada um dos casos

apresenta uma particularidade significativa e estudos em perspectiva comparada não podem cometer o erro de estabelecer julgamentos sem considerar as idiossincrasias entre os países.

Outro ponto fundamental é a existência de determinadas combinações de variáveis institucionais que estão fora de controle ou alcance dos presidentes. As composições estruturais e ideológicas dos parlamentares são definidas pelos resultados eleitorais e estão suscetíveis às crises institucionais e representativas que circulam a América Latina em tempos recentes (Llanos; Marsteinredet, 2023). Naturalmente, essas variáveis se combinam, influenciam na taxa de êxito legislativo presidencial e incumbem os presidentes da responsabilidade de buscar a governabilidade e a implementação da sua agenda legislativa.

Uma das principais respostas que as hipóteses confirmam é a importância das coalizões para alcançar o êxito legislativo e superar os obstáculos institucionais que são impostos, como as s fragmentações partidárias. Como visto anteriormente, sistemas mais fragmentados requerem um nível significativamente maior de esforços, negociações, barganhas e recursos políticos e econômicos para contorná-los. Isoladas, as variáveis não causam diretamente uma menor taxa de êxito, mas requerem o desenvolvimento de estratégias que sejam eficientes para controlar os seus efeitos e buscar a governabilidade.

Entre essas, o fato de estabelecer coalizões permanentes e temporárias e alianças individuais concede a possibilidade de que os presidentes controlem os custos políticos e econômicos associados à aprovação de suas propostas legislativas. A formação e a manutenção dessas coalizões e alianças fortes é o ideal que todo governante latinoamericano deve buscar. Essa necessidade se confirma não apenas pela possibilidade de implementar a agenda e os interesses governamentais, mas também pelas consequências extremamente negativas que podem ser desenvolvidas na sua ausência.

Os resultados de Albala (2016) demonstraram que podem ocorrer a paralisia decisória, o não atendimento de demandas sociais, os conflitos com os parlamentares e, em níveis mais graves, o comprometimento da governabilidade e do próprio mandato. Esses pontos tornam o estabelecimento das coalizões ainda mais imperativo, mesmo que sejam feitas de formas variadas dentro das unidades da amostra. Essas perspectivas contribuem com a explicação do porquê da falta de relevância estatística das distâncias ideológicas na determinação do sucesso ou fracasso legislativo presidencial, visto que as coalizões são fomentadas independente da proximidade do presidente da média parlamentar.

Uma outra perspectiva interessante que a pesquisa conclui é que estabelecer uma preferência pelo Senado como iniciadora tem se demonstrado uma estratégia frutífera para os presidentes. Os dados demonstram que os Executivos da região que possuem boas relações institucionais com o Senado e o escolhem para iniciar a tramitação de seus projetos têm

menores índices de controle legislativo e maiores taxas de êxito. Entretanto, é importante que essa premissa não seja entendido que o Senado é a Casa mais importante ou que a Câmara se tornou uma instituição que não exerce o papel de revisora ou de controle.

Os mecanismos institucionais analisados demonstram também a preocupação com a concentração de poderes e a capacidade dos parlamentares de controlar efetivamente a produção legislativa presidencial. Taxas muito baixas de êxito podem significar um excesso no controle parlamentar que pode ocasionar o não atendimento das demandas e um impacto negativo na governabilidade. Taxas muito altas podem representar a hipertrofia presidencial, a delegação legislativa, a concentração excessiva de poderes e os seus riscos democráticos envolvidos. De todas as formas, a parcimônia no controle sobre essas atividades é a perspectiva adequada para os ideais democráticos (Llanos e Marsteinredet (2023, p.2).

Por fim, entre as principais conclusões do trabalho, destaca-se que os presidentes que buscam um maior êxito legislativo precisam estabelecer uma excelente relação institucional com o sistema de coalizão dos seus respectivos bicameralismos. As perspectivas trabalhadas demonstram a importância da habilidade política dos presidentes e dos seus líderes bicamerais em um contexto que concede um forte protagonismo para as coalizões governamentais. Determinadas características do sistema não podem ser influenciados por esses atores, como o número de partidos, as divisões ideológicas e o controle legislativo, mas as estratégias envolvidas em contornar esses obstáculos institucionais podem ser catalisadores do êxito legislativo presidencial e da governabilidade.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As análises desenvolvidas compreendem como as relações entre os poderes no cenário latinoamericano se tornam um fenômeno significativamente complexo no que se refere à atividade legislativa presidencial. Além de identificar variáveis que influenciam esse contexto, a pesquisa demonstrou como esses mecanismos institucionais podem ter efeito nas taxas de êxito apresentadas pelos presidentes. Os estudos realizados em perspectiva comparada puderam observar os diferentes comportamentos dos países em análise.

As contribuições diretas da pesquisa nutrem discussões e suprem lacunas que existiam acerca das afirmações sobre a ausência de controle sobre os presidentes, a delegação legislativa, a unilateralidade no processo de produção de leis, o domínio do Executivo e a importância das coalizões. Analisar essas temáticas em conjunto é fundamental para evitar afirmações que não consideram um cenário político real, marcado por constantes disputas e obstáculos institucionais que exigem diferentes esforços presidenciais.

A pesquisa conseguiu desenvolver resultados frutíferos e construtivos no que se refere ao impacto dos mecanismos institucionais nas taxas de êxito legislativo. Houve uma contribuição direta na discussão literária acerca do impacto das fragmentações partidárias em comparação com as distâncias ideológicas por meio da consideração simultânea das duas variáveis, fator que não havia sido inserido em pesquisas anteriores. Além disso, foi possível inserir o impacto da casa iniciadora sobre o êxito presidencial e fazer distinções conceituais muito importantes para o tema.

Uma dessas contribuições foi a diferenciação entre as características que se desenvolvem na produção de lei por parte dos presidentes e dos parlamentares. Não obstante, foi importante a separação causal entre os conceitos de êxito legislativo presidencial e domínio da agenda legislativa, visto que as premissas anteriores apontavam uma associação muito mais direta e causal do que o adequado. Os dados puderam demonstrar que taxas altas de êxito não se traduzir diretamente em domínios do Executivo sobre a agenda.

Apesar dos grandes avanços, seria interessante que a disponibilidade de dados dos países pudesse conceder uma abrangência temporal maior e processos de coleta menos morosos e manuais. As dificuldades na filtragem e as divergências na quantidade de anos analisados fez com que a pesquisa não tivesse a possibilidade de coletar dados mais específicos para as propostas, como seus temas. Cada país de análise possui um sistema de informações legislativas diferente e, em determinados casos, como a Colômbia, qualquer tratamento de dados requer um trabalho excessivamente manual.

Em suma, esta pesquisa fornece uma visão mais abrangente das dinâmicas envolvendo a atividade legislativa presidencial e o controle parlamentar, destacando a complexidade regional e a quantidade de variáveis institucionais e políticas que influenciam a relação entre os poderes. A análise corrobora a predominância dos presidentes na definição da agenda legislativa e a importância do controle para a manutenção de bons níveis democráticos e de separação entre os poderes. Ainda, os resultados demonstram como esses atores possuem estratégias adaptativas diante de obstáculos para a aprovação de suas propostas.

Para estudos futuros, abrem-se vastas possibilidades para uma investigação mais aprofundada sobre as atividades legislativas dos presidentes latinoamericanos. Uma dessas agendas mais proeminentes é a relação entre a escolha da Casa iniciadora e as taxas de êxito legislativo presidencial. Essas perspectivas permitem analisar o impacto do bicameralismo sobre as taxas em diferentes cenários políticos, demonstrando as particularidades que se apresentaram para cada país. Ao considerar esses aspectos, será possível ampliar a compreensão sobre os mecanismos institucionais que impactam no êxito e as estratégias adotadas pelos presidentes em diferentes contextos.

7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALBALA, A. Coalition Presidentialism in Bicameral Congresses: How does the Control of a Bicameral Majority Affect Coalition Survival? **Brazilian Political Science Review**, v. 11, n. 2, 2017a. Publisher: Associação Brasileira de Ciência Política. ISSN 1981-3821. DOI: 10.1590/1981-3821201700020002. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1981-38212017000200204&lng=en&nrm=iso&tlng=en.
- ALBALA, A. Presidencialismo y coaliciones de gobierno en América Latina: Un análisis del papel de las instituciones. **Revista de ciencia política (Santiago)**, v. 36, n. 2, p. 459–479, ago. 2016. ISSN 0718-090X. DOI: 10.4067/S0718-090X2016000200003. Disponível em: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0718-090X2016000200003&lng=es&nrm=iso&tlng=es.
- ARAÚJO, P. Bicameralismo: história, conceito e funções nos governos contemporâneos. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, v. 114, 17 fev. 2017. ISSN 2359-5736. Disponível em: <https://pos.direito.ufmg.br/rbep/index.php/rbep/article/view/439>.
- BAUMGARTNER, F. Endogenous Disjoint Change. **Cognitive Systems Research**, v.44, p.69-73, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.cogsys.2017.04.001>
- BENDOR, J. Bounded Rationality and Politics. Berkeley: **University of California Press**, 2010. Disponível em: <https://www.ucpress.edu/book/9780520259478/bounded-rationality-and-politics>
- BORGES, A.; TURGEON, M.; ALBALA, A. Electoral Incentives to coalition formation in multiparty presidential systems. **Party Politics**, v.27, n.6, pp.1279-1289, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/1354068820953527>
- BORGES, A.; RIBEIRO, P. Presidents, Prime Ministers and Legislative Behaviour: The Conditional Effect of Presidential Legislative Powers on Party Unity. **Government and Opposition**, v.58, n.6, pp.227-248, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/gov.2021.45>
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- BROOKER, M.; LIVERMORE, M. Centralizing Congressional Oversight. **Journal of Law and Politics, Virginia Public Law and Legal Theory Research Paper**, v. 32, n. 261, p. 261-276, 2018. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3116891
- BRYAN, J. Bounded Rationality and Political Science. Lessons from Public Administration and Public Policy. **Journal of Public Administration Theory and Research**, v. 13, p. 395-412, 2003. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/315047523_Bounded_Rationality_and_Political_Science_Lessons_from_Public_Administration_and_Public_Policy
- BUNDI, P. Varieties of accountability: How attributes of policy fields shape parliamentary oversight. **Governance** (Oxford, England), v. 31, n. 1, p. 163–183, 2018. Disponível em: https://serval.unil.ch/resource/serval:BIB_607736F2CEB8.P003/REF

CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS. Actividad legislativa. Disponível em: https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/proyectos_ley.aspx

CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN ARGENTINA. Proyectos de Ley de la Cámara de Diputados de la Nación. Disponível em: <https://www.diputados.gov.ar/proyectos/>

CÁMARA DE REPRESENTANTES DE COLÔMBIA. Proceso Legislativo. Disponível em: <https://www.camara.gov.co/buscador-legislativo>

CÂMARA DOS DEPUTADOS DO BRASIL. Dados Abertos do Legislativo. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/transparencia/dados-abertos/dados-abertos-legislativo>

CASTILLO, J.; HAMMAN, J. Political Accountability and Democratic Institutions: An Experimental Assessment. **Journal of Experimental Political Science**, v.8, n.2, p.128-144, 2021. Disponível em: https://ideas.repec.org/a/cup/jexpos/v8y2021i2p128-144_4.html

CHEIBUB, J.; MOREIRA, T.; SIN, G; TANABE, K.. Dynamic party system fragmentation. **Electoral Studies**, 76, Article 102440, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2022.102440>

CHEIBUB, J.; PRZEWORSKI, A.; SAIEGH, S. M. Government coalitions and legislative success under presidentialism and parliamentarism. **British Journal of Political Science**. Vol. 34, pp. 565-587, 2004. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1017/S0007123404000195>

CHOHAN, U. W. Legislative Oversight of Bureaucracy. In A. Farazmand (Ed.), **Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance**, Springer International Publishing, 2017. Disponível em: <https://webapps.unsworks.library.unsw.edu.au/fapi/datastream/unsworks:45225/bin25fedbed-a6ad-4e33-be54-d36841f258a0>

CONGRESO NACIONAL DEL PARAGUAY. SILPy - Sistema de Información Legislativa del Paraguay. Disponível em: <https://silpy.congreso.gov.py/web/>. Acesso em: 27 fev. 2024.

COPPEDGE *et al.* V-Dem (Country-Year/Country-Date) Dataset v13. **Varieties of Democracy (V-Dem) Project**. 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.23696/vdemds23>.

COX, G.; MORGENSTERN, S. Latin America's Reactive Assemblies and Proactive Presidents. **Comparative Politics**, v. 33, 1 jan. 2001. DOI: 10.2307/422377. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/246657443_Latin_America's_Reactive_Assemblies_and_Proactive_Presidents.

CRUZ, C.; KEEFER, P.; SCARTASCINI, C. Database of Political Institutions 2020. **Inter-American Development Bank Research Department**. Washington, DC. 2021. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.18235/0003049>

DARRIEUX, Rodolfo. Political Institutions and the Legislative Success of Brazilian Presidents: an Analysis of the Cardoso, Lula and Rousseff Governments. **Brazilian Political Science Review**., v. 13, n. 1, e0004, May. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1981-3821201900010004>

FIGUEIREDO, A. C.; SALLES, D. L.; VIEIRA, M. M. Political and Institutional Determinants of the executive's Legislative success in Latin america. **Brazilian Political**

Science Review, v. 3, n. 2, p. 155–171, 2009. Publisher: Associação Brasileira de Ciência Política. ISSN , 1981-3821. Disponível em:
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=394341994006>>.

GARCÍA MONTERO, M. La actividad legislativa en América Latina: sobre el papel reactivo y proactivo de Presidentes y Parlamentos. **Lateinamerika Analysen**, v. 17, p. 1–31, 2007. Disponível em: http://americo.usal.es/oir/legislatina/papers/Garcia_LA.pdf

GARCÍA MONTERO, M. Presidentes y Parlamentos: ¿Quién controla la actividad legislativa en América Latina? 1ª edição. Madrid: **Centro de Investigaciones Sociológicas**, 1 jan. 2009. ISBN 978-84-7476-476-5. Disponível em:
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7289849.pdf>

GRIGLIO, E. Parliamentary Oversight of the Executives: Tools and Procedures in Europe. **Oxford: Hart Publishing**, 2020. DOI: 10.5040/9781509925711. Disponível em:
https://www.researchgate.net/publication/343823916_Parliamentary_Oversight_of_the_Executives_Tools_and_Procedures_in_Europe

INÁCIO, M.; RECCH, F. ; GUERRERO, C. The Power of the Administrative Decisions of Latin American Presidents. In: Mariana Llanos; Leiv Marsteintredet. (Org.). Latin America in Times of Turbulence: Presidentialism under Stress. 1ed. New York: **Routledge**, 2023, v. , p.75-105.

KALTWASSER, C. El error de diagnóstico de la derecha chilena y la encrucijada actual. **Estudios Públicos**, 158, p.31-59, 2020.

LAAKSO, M.; TAAGEPERA, R. “Effective” Number of Parties: A Measure with Application to West Europe. **Comparative Political Studies**, v. 12, n. 1, p. 3–27, 1 abr. 1979. Disponível em: <<https://doi.org/10.1177/001041407901200101>>.

LEITE, C. M. Comparações entre o sistema de medidas provisórias no Brasil e na Argentina. **Rev. Ciênc. Juríd. Soc.** UNIPAR. Umuarama. v. 20, n. 2, p. 229- 237, jul./dez. 2017. Disponível em:
http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/Rev-Cien-Jurid-Soc-UNIPAR_v.20_n.2.05.pdf

LEMOS, L. B. S. O controle legislativo no Brasil pós-1988. In: NICOLAU, Jairo; POWER, Timothy (org.). **Instituições Representativas no Brasil: Balanço e Reformas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007, p. 37-54. Disponível em:
https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3156627/mod_resource/content/1/Institui%C3%A7%C3%B5es%20representativas%20no%20Brasil%20-%20balan%C3%A7o%20e%20reforma%20-%20Jairo%20Nicolau.pdf

LEMOS, L.; POWER, T.. “Determinantes do controle horizontal em um congresso reativo: o caso do Brasil, 1988-2005”. **Dados**, v. 56, p. 383-412, 2013. Disponível em:
<https://doi.org/10.1590/S0011-52582013000200005>

LIJPHART, A. Patterns of Democracy. **Yale University Press**, 2012. 350 p. Disponível em:
https://e-edu.nbu.bg/pluginfile.php/830138/mod_resource/content/1/Lijphart%2C%20A.%20Patterns%20of%20Democracy%20-%20Government%20Forms%20and%20Performance%20in%20Thirty-Six%20Countries%20%282012%29.pdf.

LLANOS, M.; NOLTE, D. Bicameralism in the Americas: around the extremes of symmetry and incongruence. **The Journal of Legislative Studies**, v. 9, p. 54–86, 1 out. 2003. Disponível em: <http://americo.usal.es/oir/legislatina/papers/noltejls2003.pdf>

LUPIA, A; McCUBBINS, M. D. Learning from oversight: fire alarms and police patrols reconstructed, **The Journal of Law, Politics and Organization**, v. 10, n. 1, 1994. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/764815>. Acesso em: 20 abr. 2021

MACDONALD, J.; MCGRATH, R. Retrospective Congressional Oversight and the Dynamics of Legislative Influence over the Bureaucracy. **Legislative Studies Quarterly**, v.41, p. 899-934, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/lsq.12138>. Acesso em: 20 jul. 2021.

MADISON, J.; HAMILTON, A.; JAY, J. Os artigos federalistas. Trad. Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: **Nova Fronteira**, 1993. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4548814/mod_resource/content/3/Hamilton%2C%20Alexander_%20Jay%2C%20John_%20Madison%2C%20James%20-%20Os%20Artigos%20federalistas%201787%20-%201788%20_%20edic%CC%A7a%CC%83o%20integral-Nova%20Fronteira%20%281993%29.pdf

MARTINS, J. P. E. V. **A atividade legislativa presidencial nos bicameralismos latino-americanos: uma análise dos mecanismos de solução de desacordos bicamerais**. Orientador: Adrián Nicolas Albala Young. 2022. 81 p. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, 2023. Disponível em: <http://repositorio2.unb.br/jspui/handle/10482/46441>

McCUBBINS, M. D.; SCHWARTZ, T. Congressional Oversight Overlooked: Police Patrols versus Fire Alarms. In: **American Journal of Political Science**, JSTOR, vol. 28, no. 1, pp. 165–179, 1984. Disponível em: www.jstor.org/stable/2110792. Acesso em: 23 Jun. 2021.

MILL, J. S. Considerações sobre o governo representativo: texto integral. Brasília: **Editora Universidade de Brasília**, 1981. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7246502/mod_resource/content/1/Mill%20-%201861%20-%20Considerac%CC%A7o%CC%83es%20Sobre%20O%20Governo%20Representativo.pdf

MUDDE, C. KALTWASSER, C. Populism in Europe and the Americas: Threat or Corrective for Democracy? **Cambridge University Press**, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/CBO9781139152365.011>

SANTOS, M. L.; PÉREZ-LIÑÁN, A.; GARCÍA MONTERO, M. El control presidencial de la agenda legislativa en América Latina. **Revista de ciencia política (Santiago)**, v. 34, n. 3, p. 511–536, 2014. ISSN 0718-090X. DOI: 10.4067/S0718-090X2014000300001. Disponível: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0718-090X2014000300001&lng=es&nrm=iso&tlng=es

SCHIAVON, J. A. Bicameralismo, configuración institucional y partidaria en América Latina: un modelo de puntos y jugadores con veto para explicar la provisión de políticas públicas. **Foro internacional**, n. 175, p. 126–149, 2004. ISSN 0185-013X. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2196006>.

SECRETARIA GENERAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA DE COLÔMBIA. Árbol Normativo del Senado de la República. Disponible em: <http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/arb/16825.html>

SENADO DE CHILE. Trámite de Proyectos. Disponible em: <https://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?>

SENADO DE LA NACIÓN ARGENTINA. Estadísticas Parlamentarias. Disponible em: <https://www.senado.gob.ar/parlamentario/estadisticas>

SENADO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Proyectos de Ley del Senado de la República. Disponible em: <http://leyes.senado.gov.co/proyectos/>.

SENADO FEDERAL DO BRASIL. Atividade Legislativa. Disponible em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias>

SHUGART, M.S.; CAREY, J. M. Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics. **Cambridge University Press**, 1992. Disponible em: <https://www.cambridge.org/core/books/presidents-and-assemblies/BE671C20B12E6433DED8F058C36D0E17>

SIEFKEN, S. T. Parlamentarische Kontrolle und Opposition – realistische Grundlagen für ein dynamisches Verständnis. In: BRÖCHLER, S. GLAAB, M. SCHÖNE, H. (eds). **Kritik, Kontrolle, Alternative**. Regierungssystem und Regieren in der Bundesrepublik Deutschland. Springer VS, Wiesbaden. 2018. Disponible em: https://doi.org/10.1007/978-3-658-29910-1_8

SISTEMA ARGENTINO DE INFORMACIÓN JURÍDICA. Legislación. Disponible em: <http://www.saij.gob.ar/home>

STAFFAN, I. *et al.* Varieties of Party Identity and Organization (V-Party) Dataset v.2. **Varieties of Democracy (V-Dem) Project**. 2022. Disponible em: <https://doi.org/10.23696/vpartydsv2>

TSEBELIS, G. **Veto Players: How Political Institutions Work**. Princeton University Press, 2002. Disponible em: <https://www.jstor.org/stable/j.ctt7rvv7>.

WORLDBANK. Worldwide Governance Indicators Database. The World Bank. 2023. Disponible em: <https://databank.worldbank.org/source/worldwide-governance-indicators>

WORLDBANK. Worldwide Development Indicators Database. The World Bank. 2024. Disponible em: <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>

8 APÊNDICE

Nesta seção, encontram-se as estatísticas apresentadas por cada um dos países em relação ao Êxito Legislativo Presidencial e ao domínio do poder Executivo. Cada subseção apresenta um país e conta com a quantidade de propostas analisadas, a taxa de êxito média, a quantidade de anos analisados e algumas particularidades que chamam a atenção. Ainda, há uma subseção que apresenta os dados referentes ao domínio do Executivo para cada um dos países e uma outra que demonstra a participação de cada Casa iniciadora dentro do total de projetos com origem presidencial que foram aprovados.

8.1 Argentina

O caso argentino foi analisado com base em 2718 propostas em um espaço temporal entre os anos de 1989 e 2022. O país conta com uma taxa de êxito legislativo médio de 64,33% e apresentou uma mínima de 16,30% e uma máxima de 97,14% do total de apresentados. Um aspecto interessante do país é a queda brusca na aprovação dos projetos ao longo dos últimos anos, demonstrando uma clara dificuldade presidencial em implementar a sua agenda legislativa. Por sua vez, o domínio do poder Executivo girou em torno de 41,20% e é um valor muito semelhante ao apresentado pela Colômbia.

Figura 5 - Êxito Legislativo Presidencial na Argentina

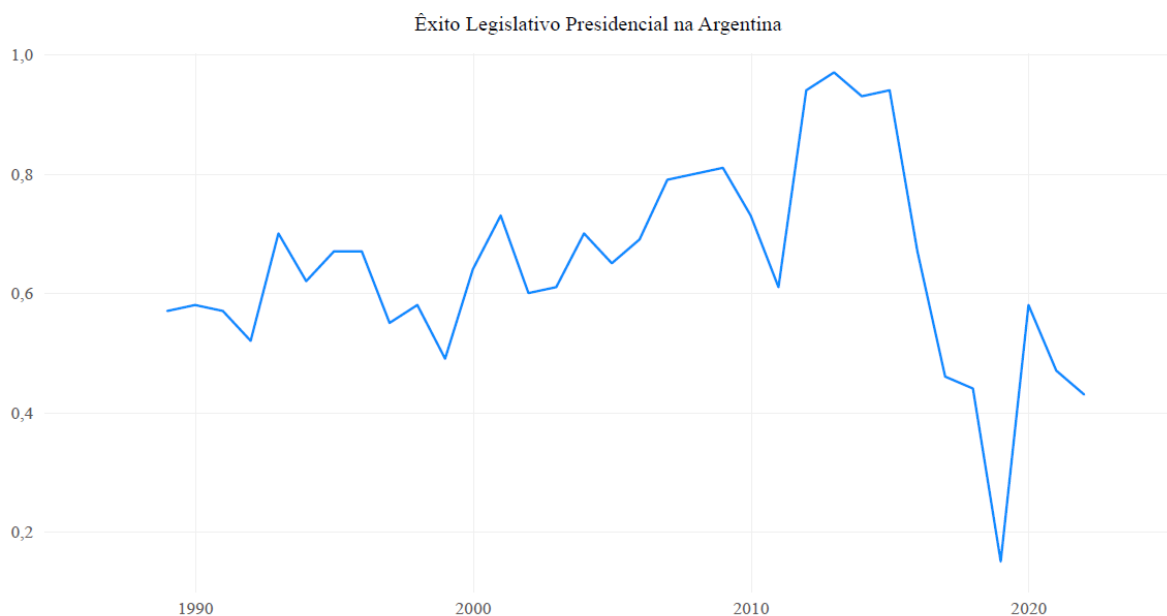
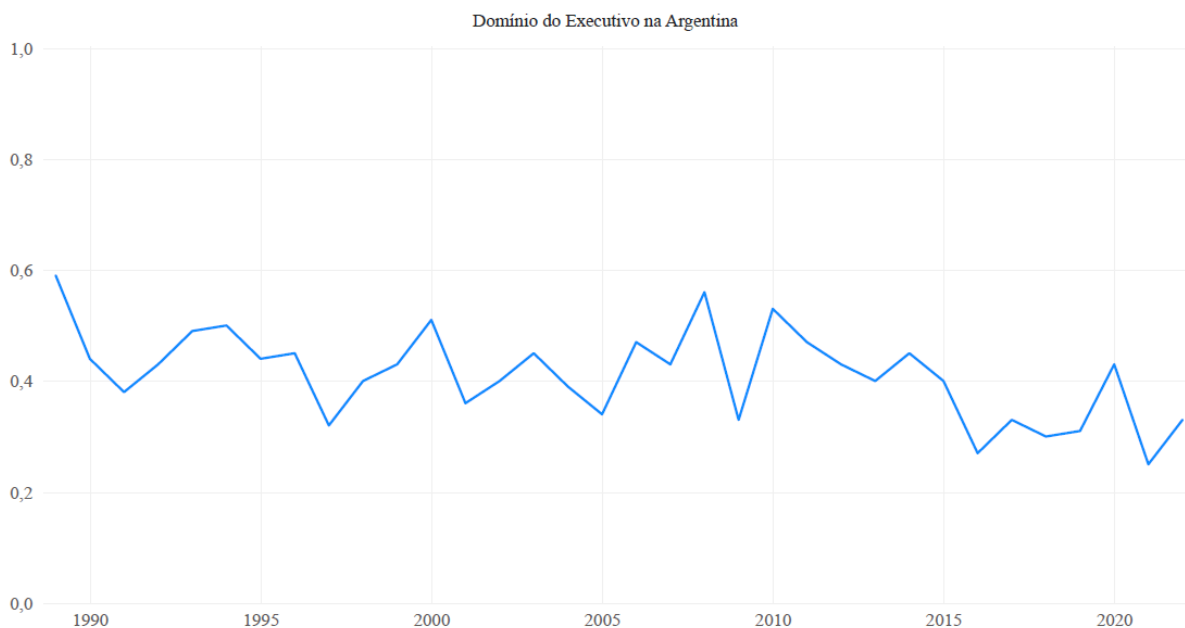


Figura 6 - Domínio do Executivo na Argentina



8.2 Brasil

As observações do caso brasileiro se iniciaram em 1989 com a redemocratização do país e se encerraram com o fim do governo Bolsonaro, em 2022. Foram analisadas 2785 propostas de origem presidencial com uma taxa média de 58,76% de aprovação, o que consolidou o país com a menor taxa de êxito entre todas as cinco unidades de análise. Por outro lado, o domínio teve uma média de 71,60% e foi a maior apresentada pela amostra.

Figura 7 - Êxito Legislativo Presidencial no Brasil

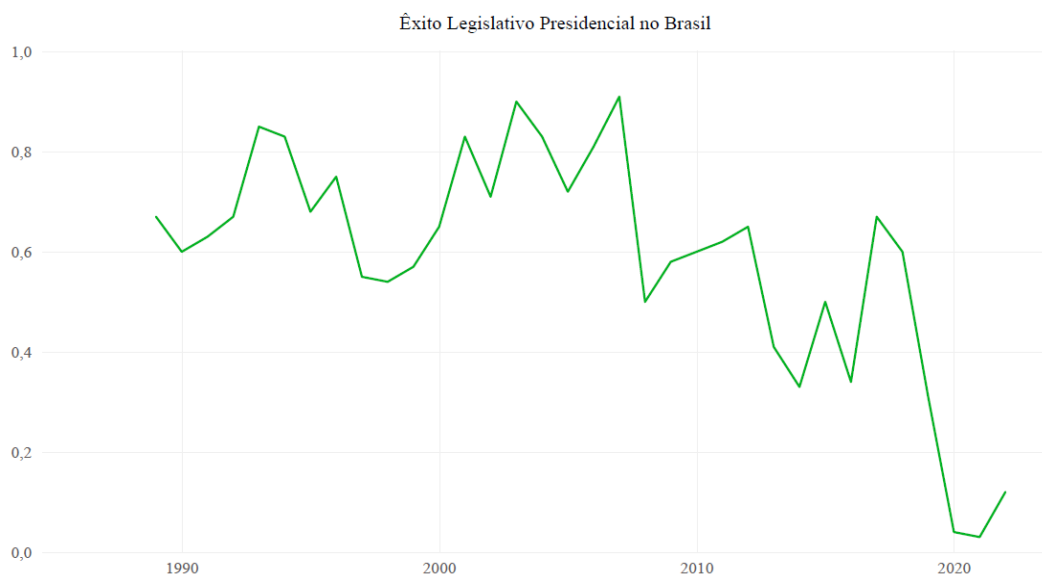
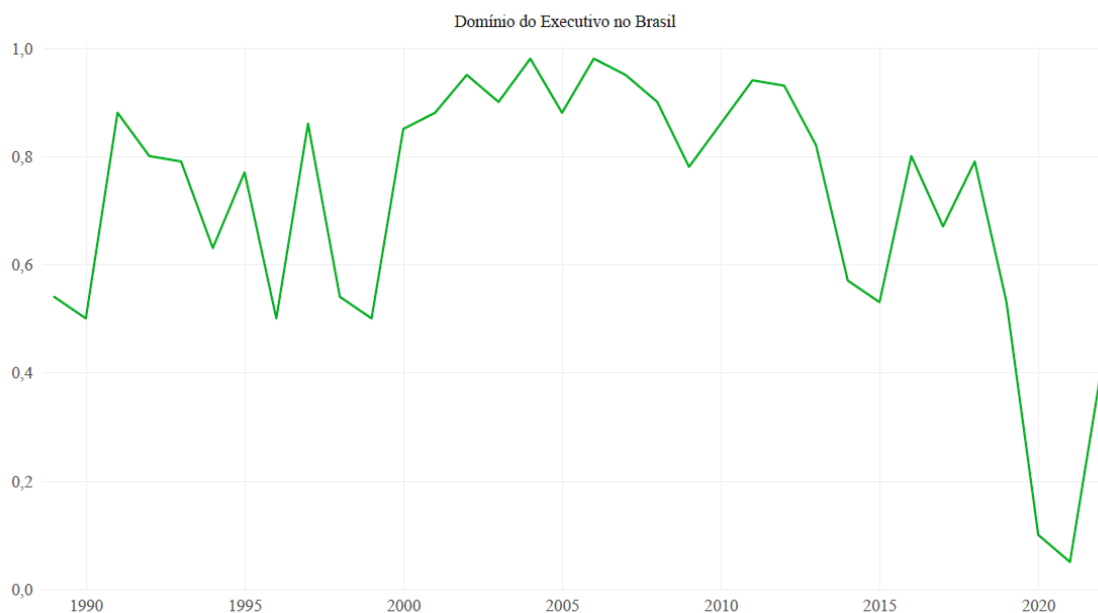


Figura 8 - Domínio do Executivo no Brasil



8.3 Chile

A análise sobre o Chile se dispõe entre 1990 e 2022. O caso se diferencia dos demais pela preferência presidencial por apresentar os projetos inicialmente para a Câmara dos Deputados e por estes terem muito mais êxito do que os com o Senado como iniciadora. O êxito legislativo teve média de 70,07% e o domínio do poder Executivo gira em torno de 62,10%, o que coloca o país em segundo lugar da amostra nos dois quesitos.

Figura 9 - Êxito Legislativo Presidencial no Chile

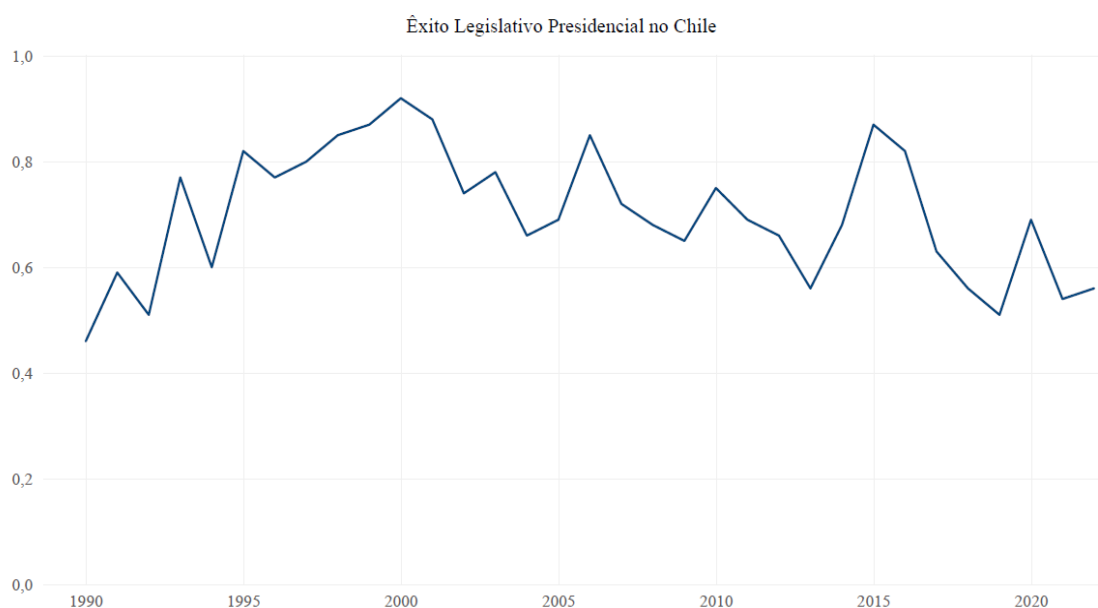
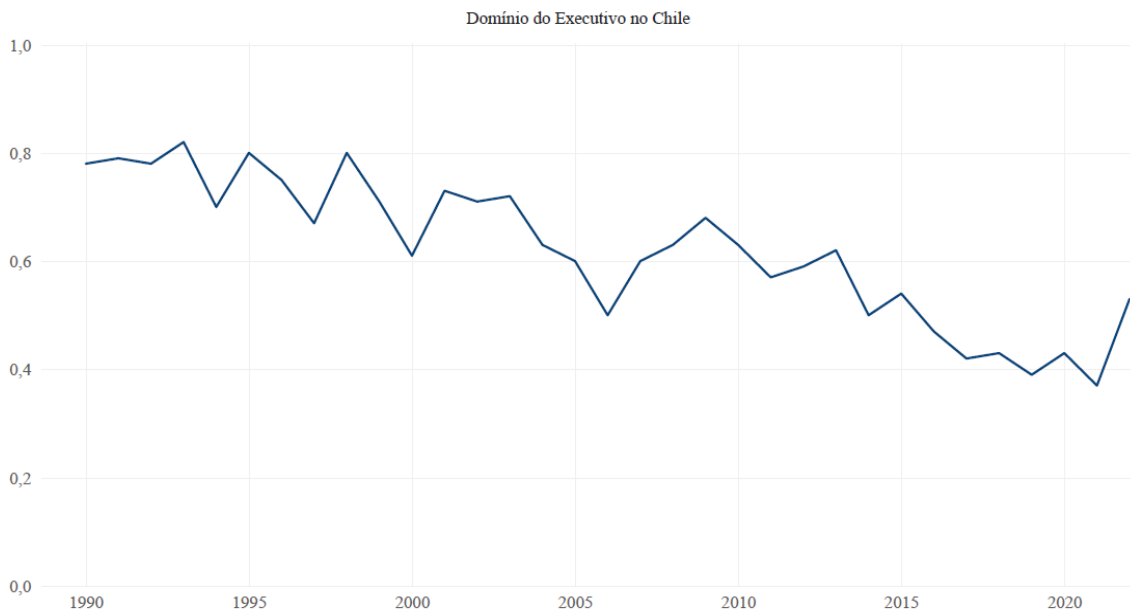


Figura 10 - Domínio do Executivo no Chile



8.4 Colômbia

A disponibilidade de dados colombiana restringiu a análise do país para o período entre 2005 e 2022. Foram analisadas 648 propostas que resultaram em um êxito médio de 63,05% e um domínio do Executivo de 41,40% para os anos observados. Chama a atenção um recente crescimento das duas variáveis ao longo dos últimos anos.

Figura 11 - Êxito Legislativo na Colômbia

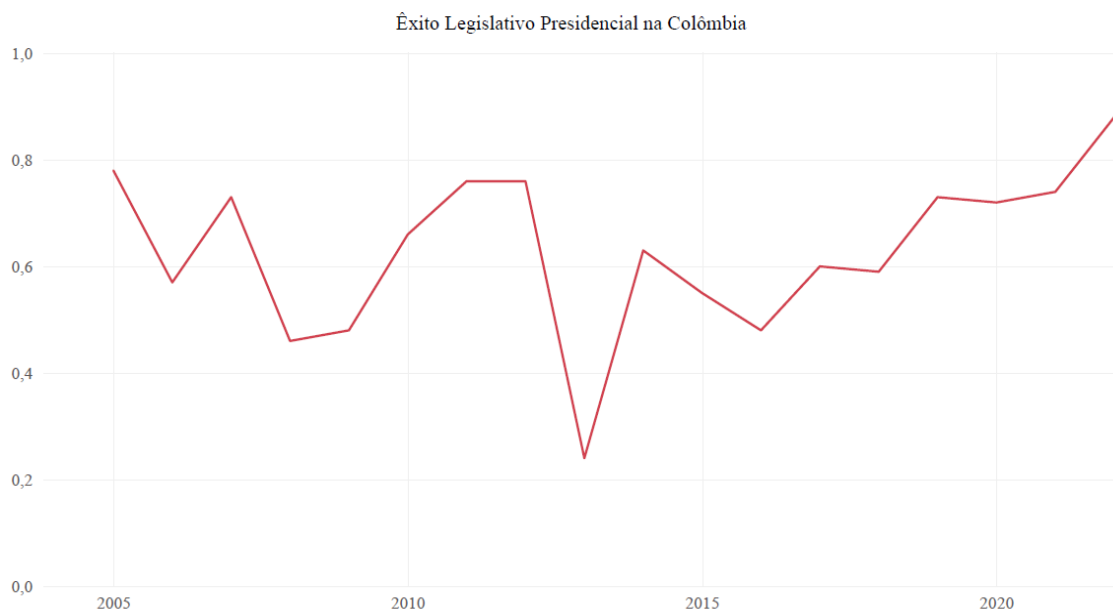
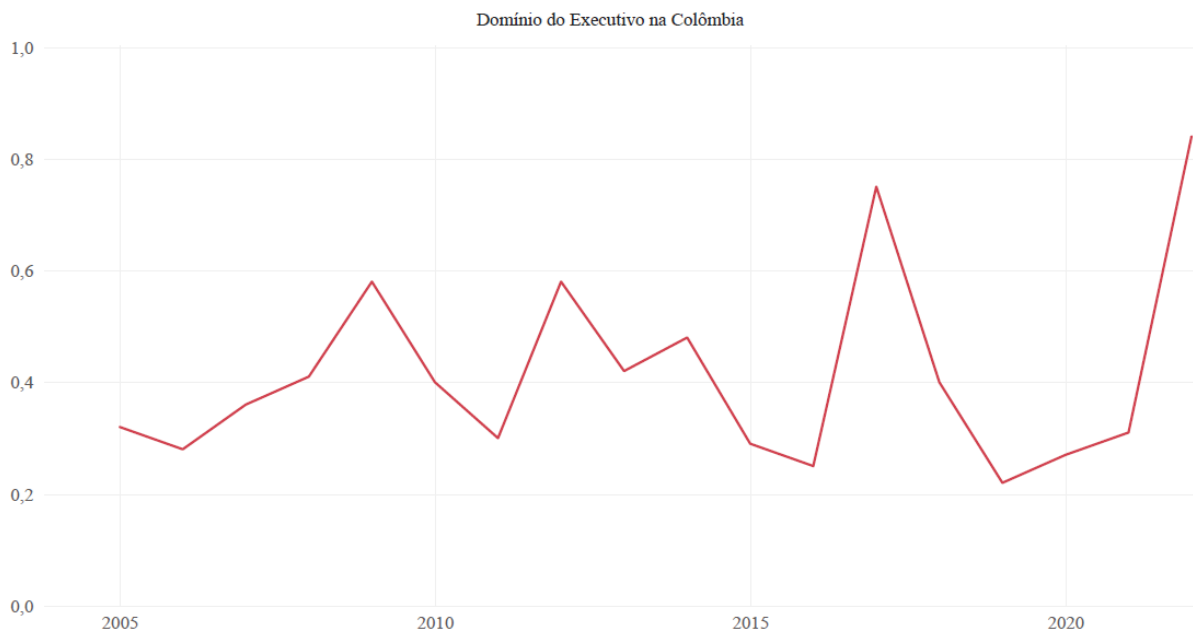


Figura 12 - Domínio do Executivo na Colômbia



8.5 Paraguai

Assim como o caso colombiano, a disponibilidade dos dados paraguaia restringiu o período temporal ao espaço entre 2006 e 2022. As 1109 propostas analisadas trouxeram achados interessantes. Com uma taxa média de 76,12%, o país se consolidou como o detentor das maiores taxas de êxito legislativo presidencial em contraposição com as menores taxas de dominância do Executivo, pontuando por volta de 23,70%.

Figura 13 - Êxito Legislativo Presidencial no Paraguai

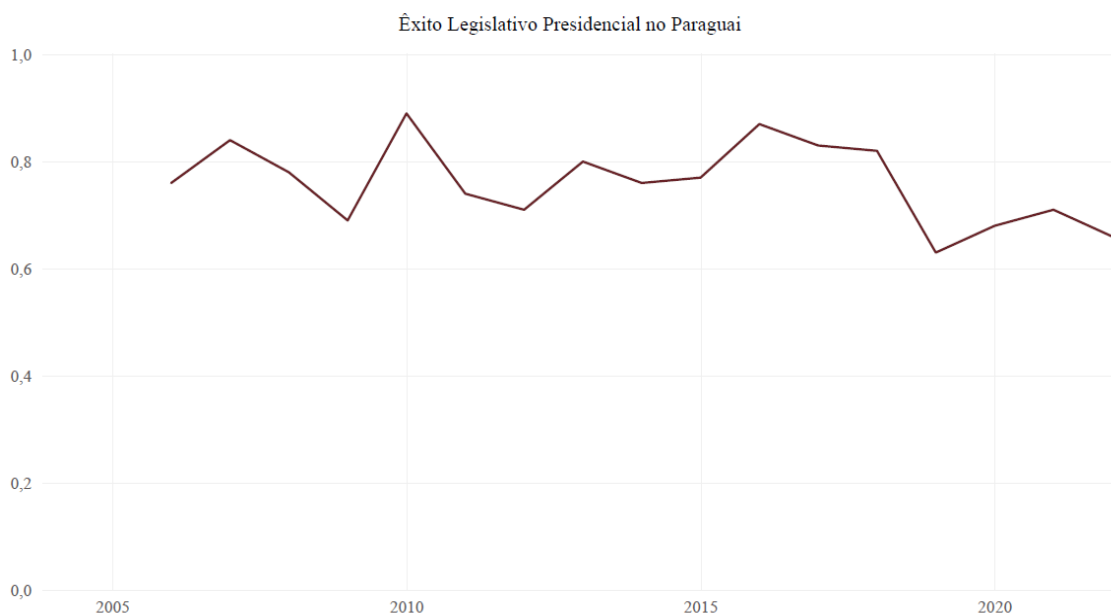
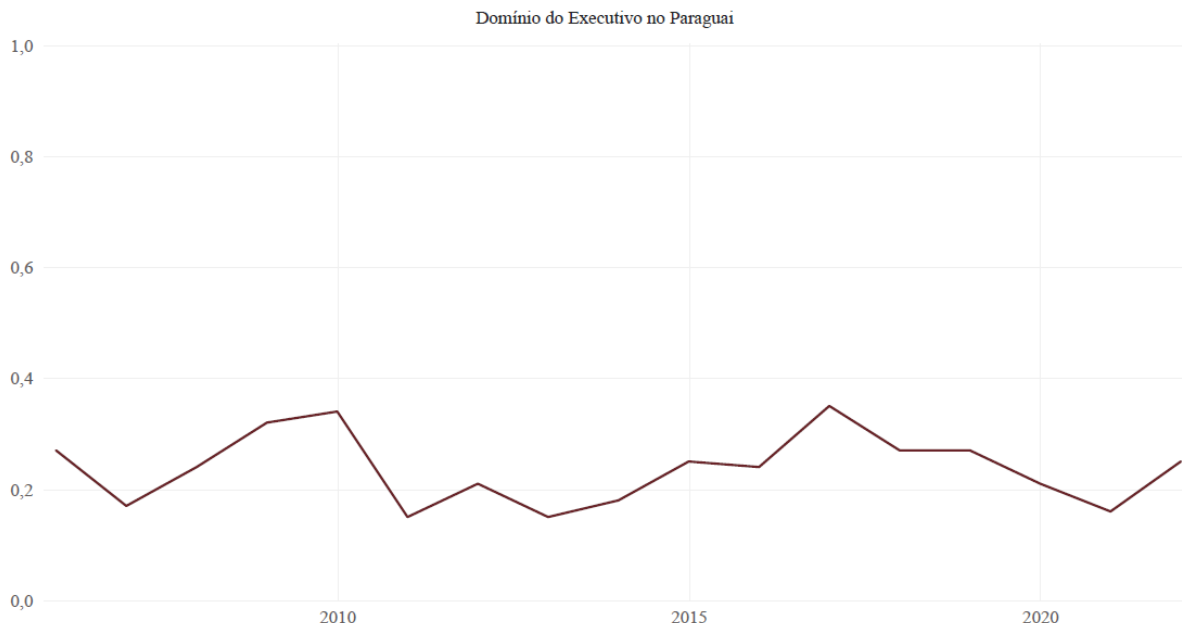


Figura 14 - Domínio do Poder Executivo no Paraguai



8.6 Projetos aprovados por Casa Iniciadora

A figura abaixo apresenta a divisão dos projetos aprovados com base na casa iniciadora. É interessante observar que os projetos com início no Senado dominam expressivamente a agenda legislativa com a exceção do caso chileno. O Senado com a maior participação na agenda é o argentino, contabilizando um total de 72,63% dos projetos apresentados e aprovados pelo Executivo. Por outro lado, o Chile apresentou um domínio ainda maior para a Câmara dos Deputados com 83,7%.

Figura 15 - Participação de cada Casa iniciadora no total de projetos aprovados

