

# **Protagonismo y Enmiendas a los proyectos del Ejecutivo: Brasil y Chile.**

Santana Luciana.

Cita:

Santana Luciana (2010). *Protagonismo y Enmiendas a los proyectos del Ejecutivo: Brasil y Chile*. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-036/444>



## Protagonismo y Enmiendas a los proyectos del Ejecutivo: Brasil y Chile<sup>1</sup>

Luciana Santana

Candidata a doctora Universidad Federal de Minas Gerais (UFMG) y  
Profesora de la Universidad Federal de Alagoas (UFAL).  
Correo electrónico: [luhist@gmail.com](mailto:luhist@gmail.com)

Área temática: "Instituciones y Procesos políticos"  
Sección " Ejecutivos y Procesos de toma de decisión"

**Resume:** La propuesta es analizar el grado de protagonismo legislativo de los diputados ante las proposiciones del Ejecutivo. Presentar las dimensiones en que podemos considerar el papel efectivo de los parlamentares en dos países donde los Presidentes tienen muchos poderes legislativos y una grande producción legal.

**Abstract:** The proposal is to analyze the degree of legislative role of legislators to the Executive's proposal. Submit the dimensions in which we can consider the effective role of parliamentarians in both countries where Presidents have many legislative powers and a big legal production

**Resumo:** A proposta é analisar o grau de protagonismo legislativo dos deputados frente aos projetos apresentados pelo Executivo. Apresentar as dimensões que podemos considerar o papel efetivo dos legisladores nos dois países onde os presidentes possuem consideráveis poderes legislativos e uma grande produção legal.

---

<sup>1</sup> "Trabajo preparado para su presentación en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 a 30 de julio de 2010."

## I- Introducción

En general, los estudios sobre legislativos han subestimado el papel desempeñado por el Congreso como institución representativa, supervisora de las acciones del Ejecutivo y *también* productora de políticas públicas. La literatura no ha abordado esa perspectiva de análisis, o sea, la de identificar en qué medida los legisladores son actores protagonistas de la producción legislativa, aunque ésta haya sido iniciada por otro actor. Los análisis sobre los movimientos y estrategias de esos actores, a lo largo de la tramitación de materias legislativas, han sido olvidados por la literatura especializada. Sin embargo, estos movimientos tienen mucho que decir sobre el grado de protagonismo y éxito de los parlamentarios y de los partidos sean ellos pertenecientes a una coalición de gobierno o de la oposición.

El paper que ora es presentado hace parte de una discusión teórica llevada a cabo en tesis doctoral<sup>2</sup> en desarrollo que intenta analizar el grado de protagonismo de los legisladores y partidos, en dos países que funcionan bajo a la vigencia del “presidencialismo de coalición”<sup>3</sup> – Chile y Brasil. El objetivo de este trabajo es cuestionar las premisas en la literatura corriente de que los legisladores son actores reactivos (Morgenstein, 2002) en las relaciones con los presidentes en América Latina.

Además de proponer legislaciones en la arena legislativa, ¿cómo os legisladores pueden ser considerados actores proactivos en las relaciones Ejecutivo y Legislativo? ¿Por que la idea de ser un actor proactivo está vinculada a la promoción de leyes y resultados producción de la producción legislativa solamente? Se defiende que la capacidad de los legisladores y partidos en alterar las propuestas presentadas por el Ejecutivo deben ser consideradas como una forma de participación y principalmente de “protagonismo” de esos actores en la producción legal.

¿Qué pueden decir estos sobre la influencia de los parlamentarios y partidos en las proposiciones legislativas del Presidente? Estudios sobre las enmiendas a la disposición del Legislativo pueden indicar y calificar mejor el protagonismo y el desempeño (éxito o fracaso) de los parlamentarios y partidos en el proceso legislativo, especialmente sobre la tramitación de proyectos legislativos iniciados por el Ejecutivo. Además de eso, posibilitan la identificación de la capacidad de influencia de los parlamentarios sobre la agenda legislativa del Ejecutivo, tanto de los que forman parte de la coalición gubernativa como de los que forman parte de las oposiciones.

El primero punto de partida de este trabajo son los estudios que defienden que los parlamentarios latinoamericanos son actores menos proactivos al contrario de los Presidentes en lo que toca la dinámica del funcionamiento de los trabajos legislativos, al

---

<sup>2</sup> La investigación de la tesis abarca el análisis de dos países de la región sudamericana en que la formación de gobiernos multipartidistas se ha revelado como una estrategia recurrente por parte de los presidentes, a saber, Brasil y Chile. Tal selección analítica tendrá como foco central el análisis de las interacciones entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo en la arena Legislativa, con atención especial a los movimientos de agentes parlamentarios alineados en el eje Gobierno y Oposiciones. Para ello, se propone analizar las enmiendas parlamentarias presentadas a las proposiciones legislativas del Poder Ejecutivo y la capacidad de modificación de dichas iniciativas por los parlamentarios a lo largo de ese proceso. El argumento central de este proyecto es que, a pesar de la concentración de poderes en las manos de los presidentes y de su alto grado de protagonismo y éxito legislativo, los parlamentarios también actúan de forma activa sobre el proceso de tramitación de los proyectos legislativos del Ejecutivo. Son actores dotados de capacidades para alterar y modificar el proceso político pertenezcan o no a la coalición de gobierno. Se defiende, por lo tanto, que las enmiendas parlamentarias son alternativas reales para la acomodación de intereses y la solución de conflictos dentro de la coalición o entre el gobierno y las oposiciones

<sup>3</sup>La práctica de montaje de gobiernos de coaliciones se haría, además de necesaria, eficiente y capaz de buscar apoyos parlamentarios para la implementación de las agendas presidenciales.

proceso decisorio y a los resultados sobre la producción legal (Mainwaring y Shugart, 1999; Cox y Morgenstern, 2001; Amorim Neto y Santos, 2002; Morgenstern y Nacif, 2002; Amorim Neto y Cox, 2002). En pocas palabras, que los legisladores son actores sumisos en las relaciones entre los poderes Legislativos y Ejecutivo. Todavía, tal percepción tiene sido motivo de discusiones y críticas de otros especialistas (García Montero, 2007 a; García Montero, 2007 b; Llanos y Nolte, 2007, García Montero, 2008) que han enriquecido el debate sobre el tema.

No se plantea cerrar la discusión sobre el tema sino contribuir con el debate y con los nuevos estudios desarrollados relacionados al tema (García Montero, 2007; 2008 ; Llanos y Nolte, 2007). En la próxima sesión será discutido el proceso de enmiendas bajo el presidencialismo de coalición. Enseguida se busca justificar la utilización de tal procedimiento formal como alternativa para acomodar las demandas y intereses de los diputados sean ellos de la oposición o de la base gubernativa. Por fin, nuevas cuestiones y posibilidades de desarrollos sobre el tema serán presentados y propuestos para ampliar la agenda de investigaciones acerca del tema.

En la primera parte del trabajo será discutida la importancia de las enmiendas presentadas por los legisladores en las proposiciones legislativas del poder Ejecutivo. Luego, en la segunda sección, defendiéndose el acto de proponer enmiendas a los proyectos de los presidentes deben ser considerados un tipo de poder proactivo disponible en las manos de los diputados.

## **II- Enmiendas bajo el presidencialismo de coalición**

Entiende-se que la actividad de enmendar hace parte de un juego estratégico de acomodación de intereses de los parlamentarios y como tal debe ser considerada una acción dotada de poderes proactivos que disponen los legisladores frente a las acciones del Poder Ejecutivo. Así, analíticamente está en consonancia con presupuestos de la teoría de la elección racional que considera que la política democrática es un juego que envuelve actores racionales interesados en maximizar beneficios político-electorales por medio de instituciones<sup>4</sup> que instrumentalizan las reglas de competición política (HALL y TAYLOR, 2003).

El punto de partida más amplio de la investigación considera que los efectos de los gobiernos de coalición en relación al comportamiento parlamentario actúan en dos direcciones: (a) en cuanto a los movimientos de los legisladores a lo largo del proceso de tramitación de enmiendas a proyectos legislativos del Ejecutivo y (b) a los resultados de este proceso político.

Así, las enmiendas<sup>5</sup> buscan influenciar las decisiones de política pública y como tal, son iniciativas legítimas en el proceso legislativo (Melo, 2006). Posibilitan la

---

<sup>4</sup> Las “instituciones importan”, o sea, desempeñan papel crucial en la producción de resultados políticos

<sup>5</sup> Las enmiendas son cualesquier proposiciones legislativas presentadas como accesorias a las propuestas de enmienda a la Constitución, a proyectos de leyes ordinarias, de leyes complementarias, de decretos legislativos o de resoluciones (estos últimos se refieren a las calificaciones privativas del Legislativo y tienen poca relevancia en el análisis de la relación entre los poderes de la República). Las enmiendas a las proposiciones legislativas sometidas al Plenario deben ser presentadas durante la discusión de la materia a que se refieren. La enmienda aglutinativa también puede ser presentada hasta el momento de la votación de la proposición legislativa. La enmienda a la proposición legislativa sujeta a poder conclusivo de las Comisiones debe ser presentada en cada Comisión de mérito destinada a proferir parecer sobre el mérito

alteración de aspectos simples o sustantivos de la proposición legislativa original presentada por el Ejecutivo, lo que de cierta manera puede garantizar a los parlamentarios mayores triunfos políticos<sup>6</sup> o un mejor desempeño en la arena legislativa, en el que dicta sobre la producción legal, sean ellos representantes de las oposiciones o de la situación gubernativa.

Además de ser instrumentos de negociación política, las enmiendas son procedimientos formales que pueden ser utilizados por los parlamentarios como estrategias de modificación (Arnold, 1991) o como estrategias de manipulación (Riker, 1996).

En el estudio sobre las acciones de los legisladores en el interior del Congreso norteamericano, Douglas Arnold (1990) presenta tres estrategias utilizadas, a saber: estrategias de persuasión, modificación y procedimental. La primera de ellas busca convencer a otros parlamentarios a apreciar las proposiciones de forma alternativa y llama la atención de la opinión pública sobre aspectos positivos de la propuesta legislativa, es decir, la capacidad de los parlamentarios de atender a los intereses de la comunidad como uno todo. La segunda estrategia busca configurar la propuesta legislativa de manera que se aproxime a las preferencias políticas de determinados legisladores. En este caso, son negociados puntos marginales al proyecto manteniendo la esencia de la propuesta de forma que se conquiste la adhesión de legisladores inicialmente en la oposición. Por fin, la estrategia procedimental es utilizada cuando los líderes de la coalición pasan a servirse de la estructura interna de la Casa<sup>7</sup> para obtener éxito en sus objetivos.

Para Riker (1986), la tarea de alterar un contexto adverso y revertir un juego, sea electoral o no, puede ser alcanzada por medio de la herestética, capacidad de estructurar la realidad, haciéndola favorable, por medio del empleo de estrategias de manipulación como el control de la agenda, el voto estratégico o la introducción de dimensiones.

La estrategia de control de agenda puede ser empleada por actores que por algún motivo especialmente por la posición que ocupan, tienen capacidad de determinar lo que, específicamente y como el asunto en cuestión será discutido, influenciando, por lo tanto, las deliberaciones adoptadas. En cuanto al voto estratégico, éste ocurre cuando alguien tiene la opción de no votar en su alternativa predilecta en una ronda con vistas a alcanzar sus objetivos posteriormente. En el que concierne a la introducción de una nueva dimensión, se trata de echar mano de un nuevo tema, anteriormente desconsiderado o no utilizado como estrategia de manipulación, que reestructure el contexto de modo que éste se haga favorable a su proponente (Riker, 1986).

---

de la proposición legislativa. En Chile, las enmiendas son consideradas como "Indicación" o "Modificación". Artículo 24 (Ley orgánica). Sólo serán admitidas las indicaciones que digan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto. No podrán admitirse indicaciones contrarias a la Constitución Política ni que importen nuevos gastos con cargo a los fondos del Estado o de sus organismos, o de empresas de que sea dueño o en que tenga participación, sin crear o indicar, al mismo tiempo, las fuentes de recursos necesarios para atender a tales gastos. En la tramitación de proyectos de ley los miembros del Congreso Nacional no podrán formular indicación que afecte en ninguna forma materias cuya iniciativa corresponda exclusivamente al Presidente de la República, ni siquiera para el mero efecto de ponerlas en su conocimiento. No obstante, se admitirán las indicaciones que tengan por objeto aceptar, disminuir o rechazar los servicios, empleos, emolumentos, préstamos, beneficios, gastos y demás iniciativas sobre la materia que haya propuesto el Presidente de la República.

<sup>6</sup> Entre los triunfos políticos están los triunfos electorales (Arnold, 1991).

<sup>7</sup> Conocer las reglas de funcionamiento del proceso decisorio, identificar los órganos que estipulan la agenda parlamentaria, el papel de los liderazgos partidarios y el grado de implicación del diputado mediano, o sea, sin puestos en la burocracia parlamentaria, en la actividad legislativa se hacen importantes para la identificación del grado de institucionalización congresual (Santos, 1995).

La interacción estratégica entre los actores políticos relevantes, en el proceso de tramitación de proposiciones legislativas, es determinada por los diferentes arreglos institucionales que organizan las reglas del juego en la arena legislativa y del sistema político de cada país. En función de eso, los agentes envueltos en los procesos decisorios tienden a escalar sus preferencias basadas en los arreglos institucionales vigentes, llevando en cuenta los costes y beneficios de la presentación y aprobación de proposiciones legislativas.

Las instituciones no sólo facilitan y limitan una gama de elecciones sino que también definen cómo los resultados alcanzados a través de estas elecciones serán evaluados por los actores envueltos – y ellas entonces determinarán las preferencias de estos actores con respecto a las opciones más posibles. (Scharpf, 1991: 39; traducción nuestra)

Las reglas formales que orientan el juego político (Constituciones y reglamentos internos<sup>8</sup> de las casas legislativas) y utilizadas en los análisis son mecanismos que proporcionan instrumentos de cooperación y coordinación de la actuación de los actores. O sea, influyen sobre el comportamiento adoptado por los diputados y en las decisiones sobre la producción de políticas y agregación de preferencias y demandas.

### **III- Enmiendas parlamentares como “poderes proactivos” en las manos de los diputados**

Al leer atentamente las constituciones de algunos países de América Latina percibiese la fuerza del Ejecutivo<sup>9</sup> en la definición de la agenda del Legislativo. En Brasil<sup>10</sup> y Chile, el Presidente ostenta los siguientes poderes: poder de decreto constitucional y delegado, medidas provisionales<sup>11</sup> (Brasil), la calificación para

---

<sup>8</sup> Todavía, será necesario estar atento incluso, a las modificaciones de las constituciones y en las reglas reglamentar de las cámaras de los diputados de ambos países, a lo largo del periodo de redemocratización y sus impactos sobre la capacidad de intervención de los parlamentarios en las proposiciones legislativas iniciadas por el Ejecutivo.

<sup>9</sup> De acuerdo con datos sobre proposiciones legislativas de proyectos de ley ordinaria, en cinco países de América Latina, se percibe que los legisladores latino-americanos utilizan tal prerrogativa de forma más intensa que el Ejecutivo. Conforme se observa en la tabla 1 (en anexo), entre 1997 y 2004, los parlamentarios argentinos presentaron 95,3% del total de proyectos de leyes en el Congreso Nacional, en México esa tasa fue del 78,4% (1982-2003), en Bolivia 77,8% (1995- 2001), en Uruguay 64,1% (1991-2002) y en Chile 56% (1990-2003). En Brasil, entre 1989 y 1999, la tasa media de presentación de proyectos de diputados, en la Cámara de diputados, alcanzó 88% del total de leyes (Figueiredo y Limongi, 1999).

La tasa de presentación de proyectos parlamentarios puede ser considerada un dato relevante; sin embargo, no encuentra correspondencia con la tasa de aprobación de los mismos. A pesar del alta tasa de participación en las iniciativas legislativas en las dos casas del poder Legislativo nacional, los parlamentarios, en general, no consiguen tener el mismo éxito que el Presidente en la aprobación de sus proyectos.

<sup>10</sup> En el caso de Brasil, el Ejecutivo pasó a detener puestas más amplias a partir de la Constitución promulgada en 1988. Las prerrogativas adquiridas y que más se destacan son: el poder de editar medidas provisionales y la capacidad de requerir urgencia para sus proyectos de ley.

<sup>11</sup> Desde su adopción, en 1988, la Medida Provisional ha sido intensamente usada por el Ejecutivo brasileño como medio rápido y eficaz de legislar e implementar políticas. Hasta recientemente, el Congreso tenía treinta días para aprobar o rechazar una MP, y caso nada fuera decidido en ese plazo el

proponer enmienda Constitucional, prerrogativa de iniciar legislación en determinadas materias, especialmente aquellas de naturaleza presupuestaria y posibilidad de pedir urgencia en la tramitación de proposiciones legislativas de su autoría. Tales reglas han proporcionado al Ejecutivo gran influencia en la dinámica de los trabajos en la arena legislativa, garantizándole éxito en la aprobación de sus proyectos.

¿Significa que los legisladores son actores actor con menor poder de agenda o más débil que el Ejecutivo? Se defiende que no, pues el Legislativo influye en las políticas de gobierno, imponiéndoselo modificaciones, cumpliendo el papel institucional que le corresponde en cualquier democracia (Figueiredo y Limongi, 2007).

¿Qué pueden decir estos (la proposición de enmiendas) sobre la influencia de los parlamentarios en las proposiciones legislativas del Presidente? Estudios sobre dichos procedimientos a la disposición del Legislativo pueden indicar y calificar mejor el protagonismo y el desempeño (éxito o fracaso) de los parlamentarios en el proceso legislativo, especialmente sobre la tramitación de proyectos legislativos iniciados por el Ejecutivo. Además de eso, posibilitan la identificación de la capacidad de influencia de los parlamentarios sobre la agenda legislativa del Ejecutivo, tanto de los que hacen parte de la coalición gubernativa como de los que forman parte de las oposiciones.

La inexistencia de estudios o la poca atención dada a las investigaciones sobre la capacidad de enmendar y de otras prerrogativas parlamentarias infravalora los argumentos de que el Legislativo es un poder menos activo ante el Ejecutivo. Ante eso, el argumento de esos trabajos es decir que los legisladores también son actores pro-activos en el proceso legislativo.

Se busca, por lo tanto, explicar el uso de la actividad de enmendar como una forma de acomodar los intereses y preferencias de los parlamentarios en la vigencia de diferentes tipos de coaliciones y la capacidad de los parlamentarios<sup>12</sup> en alterar o modificar las proposiciones de autoría del Ejecutivo, a través de enmiendas parlamentarias. Así, será posible, analizar más sistemáticamente el patrón de interacción en el interior de la coalición, entre gobierno y oposiciones y también los grados de protagonismo y de éxito de los parlamentarios en el proceso Legislativo.

De acuerdo con las reglas son permitidos el uso de las siguientes prerrogativas: presentación de alteraciones o modificaciones a proyecto del Ejecutivo por medio *de enmiendas*, el poder de rechazar el veto<sup>13</sup> presidencial, rechazar proyectos presentados por el Presidente etc.

El Ejecutivo así como el Legislativo tienen a su disposición mecanismos e influencia sobre la formulación de políticas. Sin embargo, el uso de dichas prerrogativas por cada actor varía de acuerdo con la intensidad de las preferencias de los múltiples actores envueltos en el proceso legislativo y bajo los diferentes tipos de gobiernos (coaliciones o no).

---

texto podría ser reeditado cuántas veces el Ejecutivo juzgara necesario. El presidente de la República recurría, así, a la práctica del “hecho consumado”, usando reiteradamente las medidas provisionales como expediente administrativo que hace parte la rutina. Un esfuerzo de frenar o al menos disminuir el uso de ese dispositivo llevó el Congreso, en 2001, a aprobar cambios en la normativa de las MPs. El Ejecutivo quedó prohibido de reeditar las medidas provisionales, y el Congreso pasó a tener un plazo máximo de 45 días para deliberar sobre ellas, tanto en la Cámara cuanto en Senado, bajo pena de bloqueo de la pauta de los trabajos legislativos mientras no sean puestas a la votación. Como señala Figueiredo (2001): “la MP (medida provisional) es el más poderoso instrumento para modificar resultados previsibles de acuerdo con la distribución de escaño en el Parlamento. (...) el Legislativo se ve gracias a llevar en consideración las modificaciones ya producidas por la vigencia del decreto. Esto significa que un proyecto aprobado podría haber sido rechazado si fuera introducido como ley ordinaria”.

<sup>12</sup> En América Latina, la proposición legislativa de enmiendas parlamentarias a proyectos del Ejecutivo es una práctica recurrente y no ocurre sólo sobre materias presupuestarias, pero sí en las diferentes temáticas

<sup>13</sup> El número de votos para la derrumbada de veto presidencial irá a variar entre los países.

Además de los poderes de agenda<sup>14</sup> del Ejecutivo y del Legislativo, no se puede descartar el grado de centralidad de los parlamentarios y partidos sobre las instancias decisorias de las casas legislativas. En Brasil hay un conjunto de mecanismos presentes en la estructura del proceso legislativo que centralizan el poder decisorio en las manos de pocos parlamentarios – líderes partidarios y mesa directiva - que dirigen el Congreso y lideran los partidos políticos<sup>15</sup> (Figueiredo y Limongi, 1999, Anastasia y Melo, 2003; Anastasia, Melo y Santos, 2004). En Chile, la concentración de poderes de agenda en las manos de líderes de los partidos no ocurre de forma diferenciada. Tanto los líderes<sup>16</sup>, cuanto los comités parlamentarios<sup>17</sup> poseen poderes y atribuciones similares al Colegio de Líderes en la Cámara de los Diputados en Brasil.

¿Cuál es la base y la naturaleza del apoyo político con que cuenta el Ejecutivo para aprobar su agenda legislativa? En gobiernos formados por coaliciones, para que el Presidente sea exitoso, necesita recabar apoyos consistentes en el Legislativo, o sea, atraer partidos y parlamentarios fieles y disciplinados para su base de gobierno. En este caso, el control legislativo del Presidente sería resultado de la interacción de sus poderes de agenda, de centralización decisoria y apoyo de la mayoría gubernista.

El éxito del Ejecutivo es consecuencia de las negociaciones partidarias, llevadas a cabo por los liderazgos de los partidos que forman la base del gobierno, *a lo largo* del proceso de tramitación de los proyectos y *no sólo* antes de su proposición legislativa.

Aunque las altas tasas de éxito presidencial, **ni toda la producción legislativa es aprobada en la forma como fue presentada o aprobada íntegramente**. Si el presidente fuera capaz de anticipar las reacciones, o sea, tener en cuenta las reprobaciones del Congreso a sus proyectos, sólo propondrían legislación sobre la que se tuviese certeza que sería aprobada. En varios casos, el Presidente veta la propia materia propuesta (Lamounier, 2005). Eso ocurre porque a lo largo del trámite legislativo su proyecto puede haber sufrido alteraciones que no están en conformidad con los intereses del Ejecutivo.

La explicación más recibida para este fenómeno es que en este caso, las coaliciones gubernamentales pueden haber tenido problemas distintos de coordinación de las acciones entre sus miembros en el proceso de tramitación y de aprobación de la agenda presidencial. Ya que en la consecución de la agenda por gobiernos

---

<sup>14</sup> ¿Qué son los poderes de agenda? Tal poder hace referencia a la capacidad de determinado actor en influenciar o determinar las alternativas consideradas en los procesos decisorios, en relación al contenido y a los procedimientos a partir de los cuales las alternativas se convierten en decisiones políticas (Figueiredo; Limongi, 1999; Cox, 2003; Inácio, 2006b). Según Inácio (2006b), el poder de agenda es ejercido por medio de la restricción y selección de las alternativas de políticas y mediante la reducción de las oportunidades para la modificación o sustitución de esas alternativas por los demás participantes del proceso decisorio.

<sup>15</sup> Esta consideración se aplica para Brasil y Chile, en los cuales presentan una alta centralización de poder en las manos de órganos colegiados y líderes partidarios.

<sup>16</sup> Para Limongi (1994), la principal fuente de poder de los partidos en el interior del Congreso sucede de su capacidad de controlar la agenda decisoria, es decir, de determinar cuándo y qué será objeto de decisión. Los líderes partidarios utilizan sus poderes regimentales y otros mecanismos informales para influenciar el comportamiento de sus lideratos que no impliquen necesariamente punición, sino el control de la distribución de informaciones y beneficios. Además de coordinar las acciones de los parlamentarios en la arena legislativa, los partidos son responsables de acomodar pragmática y no programáticamente los pleitos de los parlamentarios (Figueiredo y Limongi, 2007).

<sup>17</sup> Los Comités Parlamentarios son los organismos que agrupan a Diputados de un mismo partido político y a través de su Jefe permiten la relación de la Mesa con la Corporación, con el fin de hacer más expedita la tramitación de los asuntos legislativos. Se denomina Jefe de Bancada al Diputado que representa a un Comité Parlamentario, o al conjunto de ellos, si existieren varios Comités de un mismo partido. Los Diputados Independientes deben integrarse a un Comité Parlamentario.



multipartidarios ven implicados por la articulación y la coordinación de partidos y parlamentarios con diferentes preferencias en relación a la políticas gubernamentales.

Por supuesto no es irreal que haya un embate entre el gobierno y su propia base aliada, pero no siempre los miembros de la coalición tienen las mismas preferencias e intereses que el Gobierno. Si hay conflicto, eso presupone la existencia de intereses opuestos entre los actores. Eso no significa sin embargo, que hay una situación de “imposibilidad” o de bloqueo entre los agentes de la coalición o con los parlamentarios que están en la oposición. La mejor alternativa, en ese caso, es negociar puntos específicos de la materia presentada por el Presidente. Es decir que lo más lógico es negociar la aprobación de modificaciones o alteraciones en la materia, con vista a atenuar conflictos de intereses entre los parlamentarios y el gobierno.

La literatura ha sido positiva al defender que el apoyo a la agenda presidencial y la solución de los conflictos de intereses en el interior de la coalición o entre Gobierno y oposiciones, ocurre mediante la distribución de gabinetes a los políticos y técnicos indicados por los partidos que componen la coalición (Strom y Mueller, 2000; Santos, 2003,2006; Amorim, 1998, 2000, 2002, 2006) y del uso del poder de agenda presidencial (Santos, 2003). Sin embargo, esas afirmaciones contemplan de forma secundaria la arena legislativa como un “locus” privilegiado para estas negociaciones. No es razonable afirmar categóricamente que sólo el poder de agenda del presidente y la ocupación de cargos en el Ejecutivo son capaces de eliminar todos los conflictos en el interior de las coaliciones o entre gobierno y oposiciones.

Sin desatender a lo que sigue reiterado por la literatura, el argumento defendido por este proyecto es que la solución de posibles conflictos de intereses en el interior de la coalición o entre coalición y oposiciones pueden ocurrir, incluso, en la arena legislativa (Martin y Vanberg, 2005). “(...) *the process of legislative review presents an important—but understudied— institutional opportunity for coalition partners to overcome these tensions*” (Martin e Vanberg, 2005:13). O sea, la negociación de enmiendas parlamentarias a los proyectos legislativos del Ejecutivo se hace, por lo tanto, una alternativa real a la disposición de los parlamentarios.

Éste es uno de los puntos centrales de este trabajo. Es decir, considerar la arena legislativa como un locus privilegiado para la solución de bloqueo o conflictos de intereses entre gobierno y parlamentarios. Bajo ese prisma, ***la actividad de enmendar debe ser tratada como un juego estratégico de acomodación de intereses bajo el presidencialismo de coalición.***

De acuerdo con Melo (2006), el “*trabajo en comisiones, la presentación de enmiendas parlamentarias representa parte esencial del trabajo legislativo*”. Considera que las enmiendas a las proposiciones legislativas del Ejecutivo se hizo un rasgo característico de los gobiernos de coalición, al contrario de lo que ocurre en sistemas políticos que presentan corte mayoritario<sup>18</sup>. Para Martin y Vanberg (2005), la interposición de enmiendas sobre las propuestas del Ejecutivo es un movimiento utilizado por los parlamentarios para rediseñarlas y una forma de mitigar el impacto de la **discrecionalidad** de los miembros que ocupan los ministerios sobre la agenda gubernamental.

No hay motivos para corroborar, por lo tanto la tesis del cartel legislativo en la cual se defiende que la aprobación de la agenda legislativa del presidente es negociada

---

<sup>18</sup> En esos sistemas son frecuentes los gobiernos mayoritarios de partido único, en que los partidos también son fuertes y disciplinados, como, por ejemplo, Reino Unido o Francia (Melo, 2006). En los sistemas mayoritarios de tipo parlamentarista, por ejemplo, tal actividad es vista como voto de desconfianza del Legislativo (Melo, 2006). En esos sistemas, las enmiendas son sustituidas por negociación en el plan intrapartidario entre liderazgos partidarios y sus bases.

previamente con los partidos de la coalición (Amorim, Cox y McCubbins, 2003). En esta situación, la “*legislative agenda cartel*” sería liderada por el Presidente y los partidos de la coalición tutelarían de forma cartelizada (Figueiredo y Limongi, 1999; 2000) y serían los agentes centrales para la solución de problemas de acción colectiva entre los diversos partidos que componen la coalición, pues sus acciones (coordinadas por los líderes) reducen los costos directos de control de los actores envueltos en el proceso legislativo. Además de eso, bajo estas condiciones, los partidos que integran el cartel son raramente derrotados en votaciones hechas en pleno, en cuanto a procedimientos, al establecimiento de la pauta legislativa y al contenido final de los proyectos de ley presentados por el Presidente. (Amorim Neto, Cox y McCubbins, 2003).

Si eso ocurre de hecho en gobiernos formados por coaliciones, ¿Por qué los parlamentarios, incluso los que hacen parte del gobierno, proponen enmiendas<sup>19</sup> a los proyectos legislativos del Ejecutivo? No hay sentido suponer que el Presidente y su coalición tengan control total sobre los movimientos de sus parlamentarios, a lo largo de todo proceso legislativo, pues las condiciones en que el juego acontece pueden ser alteradas debido a varios factores.

De acuerdo con Martim y Vanberg (2005), la búsqueda de soluciones para los conflictos en el interior de la coalición o entre gobierno y oposiciones pueden caracterizar un “*mixed motive game*”. En este caso, de un lado, los partidos pueden tener incentivos para cooperar y participar del gobierno. Por otro lado, los incentivos de la arena electoral y/o parlamentaria pueden inducir a una competición en el interior de la coalición y eso tiene que ver con su naturaleza, el alcance y las prioridades de la agenda de gobierno.

¿Y cómo se comportan las oposiciones? Para que los proyectos del Ejecutivo o de cualquier otro origen sean aprobados, las oposiciones *con el poder de veto* necesitan ser “neutralizadas” por medio de estrategias reglamentadas o cooptadas a través acuerdos políticos con el Gobierno. Esa no es la regla, pero hay situaciones en que esa interacción es totalmente real. Para la coordinación de ese tipo de estrategia, la actuación de los liderazgos partidarios es crucial. Las oposiciones también necesitan atender sus “clientelas” y pueden hacer eso negociando puntos específicos de los proyectos del Ejecutivo.

El proceso legislativo proporciona instrumentos para que los partidos de la oposición influyeran las políticas públicas, es la “*arena por excelencia de la actuación de la oposición*” (Diéz y Barahona, 2002:334).

En su trabajo sobre la capacidad de intervención de las oposiciones en el proceso legislativo, Diéz y Barahona (2002) evalúan dos condicionantes de esa capacidad: (a) representación efectiva de la oposición en la arena legislativa y (b) su capacidad de influencia sobre el proceso de elaboración de políticas públicas. Estos factores están condicionados, principalmente, por (a) Tamaño de los partidos o bloques; (b) Fragmentación de los bloques de oposición y de gobierno; (c) Coherencia ideológica; (d) Distancia Ideológica y (y) Naturaleza del sistema de comisiones<sup>20</sup> (relevancia, estructura y representación efectiva de la oposición en esa instancia).

---

<sup>19</sup> Es necesario resaltar, inclusive, que un número expresivo de enmiendas a los proyectos del Gobierno es propuesto por parlamentarios de la base gubernista. Diferente de la situación en que se encuentran las oposiciones, las enmiendas son posibilidades reales a la disposición del parlamentarios para que sus preferencias sean acomodadas.

<sup>20</sup> Para Strom (1990) la evaluación de influencia de las oposiciones debe considerar las siguientes características de las comisiones: (a) número de comisiones; (b) áreas de especialización; (c) correspondencia entre comisiones y ministerios; (d) participación de legisladores por comisiones y (y) distribución de escaños entre los partidos, en la comisión.

El grado de éxito de los parlamentarios (oposiciones y gobierno) y del propio Ejecutivo en controlar el comportamiento parlamentario, coordinar las tramitaciones y los acuerdos dentro del parlamento será mejor entendido si se observan las características de las fuerzas partidarias contenidas en el Legislativo. Dichas características definirán los diferentes tipos de coalición y su perfil.

Es importante decir que hablar de éxito de los parlamentarios no significa necesariamente fracaso presidencial. Esa no es la regla. En determinados casos, eso puede ocurrir, sin embargo, se cree que en la mayoría de las ocasiones, ambos poderes pueden ser bien sucedidos cuánto al resultado final de sus proposiciones legislativas. Se refuerza, por lo tanto la posición de Figueiredo y Limongi de que:

*“[O legislativo] Não pode, porém ser visto como um obstáculo ao Executivo na medida em que este mantém de fato a direção e a liderança da agenda legislativa no período recente. Por outro lado, o Legislativo tem tido importante papel na formulação de políticas sociais, aprovando uma importante legislação de garantia de direitos, em que medidas distributivas e paroquialistas são exceções, e não a regra”* (Figueiredo e Limongi, 2007:57).

#### **IV- Consideraciones**

El tema presentado en este trabajo fue motivada por premisas muy destacadas por la literatura especializada y que están relacionadas con el grado de proactividad o reactividad de los poderes de agenda entre Ejecutivo y Legislativo (Mainwaring y Shugart, 1999; Amorim Neto y Santos, 2002; Morgenstern y Nacif, 2002; Amorim Neto y Cox, 2002).

La intención no fue agotar el tema o resolver sus ecos pero si traer la discusión al debate con nuevos elementos y así comprendiese que las enmiendas parlamentares deben ser consideradas como poderes proactivos del poder legislativo delante del Ejecutivo.

El intento fue defender que los poderes proactivos não devem restringir-se apenas ao fato de propor iniciativas legislativas mas também considerar o ato de interferir nas legislações iniciadas por outros Poderes y garantizar que el ato de emendar deve ser considerado um tipo de poder proativo por parte dos legisladores.

#### **Referencias**

- ABRANCHES, Sérgio Henrique. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. *Dados. Revista de Ciências Sociais*, v. 31, n. 1, p. 5.34, 1988.
- ALEMÁN, Eduardo; TSEBELIS, George. Agenda control in Latin American presidential democracies. *Prepared for delivery at 2002 meeting of the Latin American Studies Association*, 2002.
- ALSTON, Lee. J. & MUELLER, Bernard. Coalitional Stability and the Gains from Trade between the Executive and the Legislature in Brazil. July, 25. mimeo.
-

- ALTMAN, D. y PEREZ LIÑAN, A. Assessing the Quality of Democracy: Freedom, Competitiveness, and Participation. In: *18 Latin American Countries. Democratization*. June 1, No.7, p.15, 2001.
- ALTMAN, David. "Coalition Formation and Survival under Multiparty Presidential Democracies in Latin America: Between the Tyranny of the Electoral Calendar, the Irony of Ideological Polarization, and Inertial Effects". *Prepared for delivery at 2000 meeting of the Latin American Studies Association*, Hyatt Regency Miami, March 16-18, 2000.
- AMES, Barry. *The Deadlock of Democracy in Brazil*. University of Michigan Press, 2001.
- AMORIM NETO, Octavio. Gabinetes Presidenciais, Ciclos Eleitorais e Disciplina Legislativa no Brasil, *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Vol. 43, n.º. 3, 2002
- AMORIM NETO, Octavio. *Presidencialismo e Governabilidade nas Américas*. Rio de Janeiro, Editora FGV e Konrad Adenauer Stiftung, 2006.
- AMORIM NETO, Octavio; COX, Gary; MCCUBBINS, Mathew. *Agenda Power in Brazil's Câmara dos Deputados, 1989-98*. *World Politics*, Princeton University, v. 55, n. 4, 2003.
- AMORIM NETO, Octavio. "Presidential Cabinets, Electoral Cycles, and Coalition Discipline in Brazil." In *Legislative Politics in Latin America*, eds. Scott Morgenstern and Benito Nacif. New York: Cambridge University Press, 2002.
- AMORIM NETO, Octavio. The Presidential Calculus: Executive Policy Making and Cabinet Formation in the Americas. Forthcoming in *Comparative Political Studies*, vol. 39, n. 6, 2006.
- AMORIM NETO, Octavio e SANTOS, Fabiano. O segredo ineficiente revisto: o que propõem e o que aprovam os deputados brasileiros. *Dados*. [online]. vol.46, no.4, p.661.698, 2003.
- AMORIM NETO, Octavio e TAFNER, Paulo – Governos de Coalizão e mecanismos de alarme de incêndio no controle legislativo das medidas provisórias, *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Vol. 45, no.1, 2002.
- ANASTASIA, Fátima; INÁCIO, Magna; MELO, Carlos Ranulfo. *Balanço da 52ª. Legislatura*. Plenarium, Ano IV, no. 4. (junho-2007) - Brasília: Câmara dos Deputados, coordenação de publicações, 2007.
- ANASTASIA, Fátima; MELO, Carlos Ranulfo; SANTOS, Fabiano. *Governabilidade e Representação Política na América do Sul*. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer. 2004.
- ANASTASIA, Fátima e MELO, Carlos Ranulfo. – *Accountability, Representação e Estabilidade Política*. DCP.UFMG, Outubro, 2002.
- ANASTASIA, Fátima e INÁCIO, Magna – *Democracia, Poder Legislativo, Interesses e Capacidades* (mimeo), fevereiro de 2006.
- ARNOLD, R. Douglas – *The Logic of Congressional Action*. Princeton University Press, 1990.
- ARNOLD, R. Douglas – *Congress, the Press, and Political Accountability*. Princeton University Press, Russell Sage Foundation, 2004.
- ALTMAN, David. "Coalition Formation and Survival under Multiparty Presidential Democracies in Latin America: Between the Tyranny of the Electoral Calendar, the Irony of Ideological Polarization, and Inertial Effects". *Prepared for delivery at 2000 meeting of the Latin American Studies Association*, Hyatt Regency Miami, March 16.18, 2000.
- AVRITZER, Leonardo e ANASTASIA, Anastasia (orgs.) . *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte: editora UFMG, 2006.
- BINDER, Sarah A. . *Stalemate: Causes and Consequences of Legislative Gridlock*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press. 2003.
- CAMERON, Charles. . Studying the Polarized Presidency. *Presidential Studies Quarterly* 32, no. 4 (December). 2002.
- CAMERON, Charles. . *Veto bargaining: Presidents and the politics of negative power*. New York: Cambridge University Press. 2000.
- CAREY, John M.; SHUGART, Matthew S. . Calling out the tanks, or just filling out the forms. In: \_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_ (Ed.). *Executive decree authority*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- CAREY, John, and SHUGART, Matthew. (eds). *Executive Decree Authority*. New York, NY: Cambridge University Press. 1998.
- CAREY, John. *Party and Coalition Unity in Legislative Voting*. Washington: Washington University: Department of Political Science. 2000.

- CHASQUETTI, Daniel. “Democracia, Multipartidismo y Coaliciones en America Latina: Evaluando la Dificil Combinación”. In: LANZARO, J. *Tipos de Presidencialismo y Modos de Gobierno en America Latina*. CLACSO. 2001.
- CHEIBUB, PRZEWORSKI, A. & SAIEGH, S. Government Coalitions and Legislative Success under Presidentialism and Parliamentarism. *British Journal of Political Science* 34: 565-587, 2004.
- COX, Gary W. e Scott Morgenstern . “Epilogue: Latin America’s Reactive Assemblies and Proactive Presidents” in Scott Morgenstern e Benito Nacif (orgs.), *Legislative Politics in Latin America*. Cambridge, Cambridge University Press, pp. 446. 468, 2002.
- COX, Gary W. and Matthew McCubbins (2001). “The Institutional Determinants of Economic Policy Outcomes,” in Stephan Haggard and Matthew McCubbins (comps.) *Presidents, Parliaments, and Policy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- COX, Gary W. and Mathew D. McCubbins (2004). *Setting the Agenda: Responsible Party Government in the US House of Representatives*. New York: Cambridge University Press.
- COLOMER, Joseph y NEGRETTO, Gabriel. Can Presidentialism work like Parliamentarism?. *Government and Opposition* 40 (1): p.p. 60.89, Enero 2005.
- COPPEDGE, Michael. A Classification of Latin American Political Parties. Working Paper Series. Notre Dame: The Helen Kellogg Institute for International Studies, 1997.
- DAHL, Robert – *Um Prefácio à Teoria Democrática*. Rio de Janeiro; Jorge Zahar, 1989.
- DAHL, Robert – *Sobre a Democracia*. Brasília; Editora Universidade de Brasília, 2001.
- DEERING, Christopher J. e SMITH, Steven S . *Committees in Congress* . 3ª ed. Washington, D.C., Congressional Quarterly Inc, 1997.
- DEHEZA, Grace Ivana . 'Gobiernos de coalición en el sistema presidencial: América del Sur'. In Dieter Nohlen and Mario Fernández (eds). *El presidencialismo renovado: Institucionalismo y cambio político en América Latina*. Caracas: Nueva Sociedad, 151.169, 1998.
- DÍEZ, Fátima García; BARAHONA, Elena Martínez. *La estrategia política y parlamentaria de los partidos de oposición latinoamericanos: capacidad de influencia o influencia efectiva?* *Revista Instituciones y Desarrollo*, Barcelona, n. 12.13, p. 349.391, 2002.
- DINIZ, Simone. *Interações entre os Poderes Executivo e Legislativo no Processo Decisório: Avaliando Sucesso e Fracasso Presidencial*. Dados – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 48, no 1, pp. 333 a 369, 2005.
- DINIZ, Simone. O desempenho dos Congressos Argentino e Brasileiro em perspectiva comparada. *Revista Contexto Internacional* no. 1, vol. 27, 2005.
- FIGUEIREDO, Argelina. *Presidencialismo de Coalizão Formação, Funcionamento e Desempenho das Coalizões de Governo no Brasil*. Paper apresentado no 5º encontro da ABCP, FAFICH-UFGM, Belo Horizonte, 2006.
- FIGUEIREDO. Argelina Cheibub. *Instituições e Política no Controle do Executivo*. DADOS-Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 44, nº 4, 2001, pp. 689 a 727.
- FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. *O próximo passo*. Plenarium, Ano IV, no. 4. (junho-2007) - Brasília: Câmara dos Deputados, coordenação de publicações, 2007.
- FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. *Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional*. Rio de Janeiro: FGV, 1999.
- FISHKIN, James S. – *The Voice of the people: public opinion and democracy*, Yale University Press. New Haven and London, 1995.
- HALL, Richard . *Participation in Congress*, New Haven, Yale University Press, 1996.
- HUNEEUS, Carlos . *Las coaliciones de partidos: ¿Un nuevo escenario para el sistema partidista chileno?*. Revista política, Volumen 45 . pp. 67.86 , Primavera 2005.
- HUNEEUS, Carlos y BERRÍOS, Fabiola. “El Congreso Nacional en un régimen presidencial: El caso de Chile”. *Revista de Derecho Público* 66: 61.96, 2004.
- INACIO, Magna e NUNO, Allan . *Competição Política e Estabilidade sob o Presidencialismo de Coalizão na América do Sul. Teoria e Sociedade*, número especial, Belo Horizonte. pp. 12.45, 2005.
- INÁCIO, Magna. *Presidencialismo de Coalizão e Sucesso Presidencial no Brasil (1990.2004)*. Tese de Doutorado em Ciências Humanas – UFGM, 2006a.

INÁCIO, Magna. *Presidencialismo de Coalizão e Sucesso presidencial no Brasil (1990.2004)*. Paper apresentado no 5º encontro da ABCP, FAFICH/UFMG, Belo Horizonte, 2006b.

INÁCIO, Magna – *Democracia, governos de coalizão e oposição na América do sul*. Projeto de pesquisa apresentado em Concurso para Professor Adjunto – Departamento de Ciência Política da UFMG, 2006c.

INÁCIO, Magna – *Poderes de Agenda do Presidente* in AVRITZER, Leonardo e ANASTASIA, Anastasia (orgs.). *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte: editora UFMG, 2006d.

GARCÍA MONTERO, Mercedes (2007): “Presidentes y Parlamentos. Un análisis sobre el control de la actividad legislativa en América Latina”. Tesis doctoral, Universidad de Salamanca.

GARCÍA MONTERO, Mercedes (2007): La actividad legislativa en América Latina: sobre el papel reactivo y proactivo de Presidentes y Parlamentos *Lateinamerika Analysen* 17, 2/2007, S. 3-222. Hamburg: ILAS.

GARCÍA MONTERO, Mercedes (2008): *Instituciones y actividad legislativa en América Latina*. Documentos Cidob: Serie: América Latina Número 23.

KREBHIEL, Keith – *Information and Legislative Organization*. Ann Arbor, The University of Michigan Press, 1992.

LAMOUNIER, Leonardo Alves. *Poder de Agenda, Poder de Veto e Relações Executivo-Legislativo no Brasil Contemporâneo: Presidencialismo de Coalizão e Reciprocidade Estratégica*. Belo Horizonte: UFMG (Tese de Doutorado), 2005.

LANZARO, Jorge. Tipos de Presidencialismo y Modos de Gobierno en America Latina. *CLACSO*: 283.317. 2001.

LAVER, M. SCHOFIELD, N . *Multiparty Government: The Politics of Coalition in Europe*. Ann Arbor, The University of Michigan Press, 1990.

LAVER, Michael, and SHEPSLE, Kenneth A. *Making and Breaking Governments: Cabinets and Legislatures in Parliamentary Democracies*. Cambridge; New York: Cambridge University Press. 1996.

LLANOS, Mariana; MUSTAPIC, Ana Maria (orgs.). *Controle parlamentar na Alemanha, na Argentina e no Brasil*. Fundação Konrad Adenauer, Rio de Janeiro, 2005.

LIJPHART, Arend . *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*. New Haven, Yale University Press, 1984 (p111).

LIMONGI, Fernando e FIGUEIREDO, Argelina – *Processo orçamentário e comportamento legislativo: emendas individuais, apoio ao executivo e programas de governo*. *Dados*, vol. 48, nº 4. 2005.

LIMONGI, Fernando e FIGUEIREDO, Argelina Cheibub. *Partidos Políticos na Câmara dos Deputados: 1989.1994*. *Dados*, vol. 38, nº 3. 1995.

LIMONGI, Fernando, *Presidencialismo, Coalizão partidária e processo decisório*. *Novos estudos* 76, novembro de 2006.

LONGLEY, Lawrence D. e DAVIDSON, Roger H. (eds.) . *The New Roles of Parliamentary Committees*, London, Frank Cass, 1998.

LUPIA, Arthur.& STRØM, Kaare. *Coalition Governance Theory: Bargaining, Electoral Connections and the Shadow of the future*. 2003.

MAINWARING, S. Presidentialism, Multipartidarism, and Democracy: The Difficult Combination. *Comparative Political Studies*, vol 26, nº 2, pp. 198.228, 1993.

MAINWARING, Scott and SHUGART, Matthew. Juan linz Presidentialism, and democracy: a critical appraisal. *Working Paper*, n. 200, July. 1993.

MAINWARING, Scott. 1993. & Matthew Shugart, (eds.). *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

MAINWARING, Scott. Presidentialism, Multipartism, and Democracy: The Difficult Combination. *Comparative Political Studies*, vol. 26, n. 2. 1993.

MAINWARING, Scott; SCULLY, Timothy R. Introduction: party systems in Latin America; Conclusion: parties and democracy in Latin America – different patterns, common challenges. In: \_\_\_\_\_ (eds.). *Building democratic institutions; party systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press, 1995.

- MARTIN, Lanny W. & VANBERG, Georg. Coalition Policymaking and Legislative Review. *American Political Science Review*. Vol. 99 no. 1, February, 2005.
- MAYER, Kenneth & PRICE, Kevin. Unilateral Presidential Powers: significant executive orders 1949-99. *Presidential Studies Quarterly* 32, no. 02 (june). 2002.
- MAYHEW, David R. *Divided We Govern: Party Control, Lawmaking, and Investigations, 1946-1990*. New Haven : Yale University Press. 1991.
- MELO, Carlos Ranulfo. *Retirando as Cadeiras do Lugar: migração partidária na Câmara dos Deputados (1985/2002)*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2004.
- MELO, Marcus – *Emendas parlamentares* in AVRITZER, Leonardo e ANASTASIA, Anastasia (orgs.). *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte: editora UFMG, 2006.
- MENEGUELLO, Rachel. El Impacto de la Democratización del Estado en el Desarrollo de los Partidos Brasileños (1985-1998) in: CAVAROZZI, M. & MEDINA, J. A. (eds) *El Asedio a la Política: los Partidos Latinoamericanos en la Era Neoliberal*. Rosario: Homo Sapiens, 2002.
- MORGENSTERN, Scott & NACIF, Benito (eds.). *Legislative Politics in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press. 2002.
- NEUSTADT, Richard E. *Presidential power and the modern presidents*. New York: Free Press. 1990.
- POWELL Jr., G. B. *Elections as Instruments of Democracy*. Majoritarian and Proportional Visions. New Haven & London: Yale University Press. 2000.
- RIKER, William H. *The Theory of Political Coalitions*. New Haven: Yale University Press. 1962.
- RIKER, William . *The Art of Political Manipulation*. Yale University Press, 1996.
- SANTOS, Fabiano Mendes . *O Poder Legislativo no Presidencialismo de Coalizão*. Belo Horizonte: UFMG, 2003.
- SANTOS, Fabiano – *Governos de Coalizão no sistema presidencial: o caso do Brasil sob a égide da Constituição de 1988* in AVRITZER, Leonardo e ANASTASIA, Anastasia (orgs.) . *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte: editora UFMG, 2006.
- SANTOS, Fabiano e ALMEIDA, Acir. *Teoria informacional e a seleção de relatores na Câmara dos Deputados. Dados*. [online]. Vol. 48, no. 4, pp. 693-735, 2005.
- SANTOS, Fabiano. *Reforma Política: notas de cautela sobre os efeitos de escolhas institucionais*. Plenarium, Ano IV, no. 4. (junho-2007) - Brasília: Câmara dos Deputados, coordenação de publicações, 2007.
- SANTANA, Luciana. *Ambição e padrões de carreira política dos legisladores na Argentina, Brasil, Chile e Uruguai*. Dissertação de mestrado em Ciência Política – UFMG, 2006.
- SARTORI, Giovanni. *A Teoria da Democracia Revisitada. Vol. 1: O Debate Contemporâneo*. São Paulo, Ática, 1994.
- SARTORI, Giovanni . *Elementos de teoría política*, Madrid: Alianza Universitária Editorial, 1992.
- SCHARPF, Fritz . *Crisis and Choice in European Social Democracy*. Thaca, Cornell University Press, 1991.
- SHEPSLE, K. A. and B. R. Weingast . Structure-induced Equilibrium and Legislative Choice. *Public Choice*, 37: 503-519, 1981.
- SHUGART, Matthew; CAREY, John M . *Presidents and assemblies: constitutional design and electoral dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- SIAVELIS, Peter – Sistema electoral, desintegración de coaliciones y democracia en Chile: El fin de la Concertación?. *Revista de Ciência Política*, vol XXIV, nº1, 2004.
- STROM, Kaare . *Minority Government and Majority Rule*. Cambridge: Cambridge University Press. 1990.
- TSEBELIS, George – *Jogos Ocultos: Escolha racional no Campo da Política Comparada*, São Paulo, Edusp. 1998.
- TSEBELIS, George. Processo Decisório em Sistemas Políticos: *Veto Players* no Presidencialismo, Parlamentarismo, Multicameralismo e Pluripartidarismo. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 12, nº 34, pp. 89-117, 1997.