



Universidade de Brasília
Instituto de Ciência Política
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política

IGOR DA SILVA BRITO

**EXPANSÃO DO CENTRO PRESIDENCIAL COMO UMA RESPOSTA AO RISCO
DE AGÊNCIA: UMA ANÁLISE COMPARANDO GOVERNOS DE COALIZÃO NA
AMÉRICA LATINA**

Brasília
2023

IGOR DA SILVA BRITO

**EXPANSÃO DO CENTRO PRESIDENCIAL COMO UMA RESPOSTA AO RISCO
DE AGÊNCIA: UMA ANÁLISE COMPARANDO GOVERNOS DE COALIZÃO NA
AMÉRICA LATINA**

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

Orientador: Prof. Dr. Adrián Nicolás Albala
Young

Brasília
2023

IGOR DA SILVA BRITO

**EXPANSÃO DO CENTRO PRESIDENCIAL COMO UMA RESPOSTA AO RISCO
DE AGÊNCIA: UMA ANÁLISE COMPARANDO GOVERNOS DE COALIZÃO NA
AMÉRICA LATINA**

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

Brasília, 22 de agosto de 2023.

Banca examinadora:

Prof. Dr. Adrián Nicolás Albala Young (Orientador)
Universidade de Brasília

Profa. Dra. Magna Maria Inácio (Banca examinadora)
Universidade Federal de Minas Gerais

Prof. Dr. André Borges de Carvalho (Banca examinadora)
Universidade de Brasília

Prof. Dr. Lucio Remuzat Rennó Junior (Suplente)
Universidade de Brasília

RESUMO

Este trabalho objetiva explicar as variações do tamanho do centro presidencial em governos de coalizão na América Latina. O centro presidencial é o conjunto de unidades administrativas subordinadas diretamente ao presidente e que integram a estrutura oficial da Presidência da República, desempenhando funções que reforçam o poder presidencial. O principal argumento desenvolvido neste trabalho é que o presidente enfrenta um *trade-off* relativo ao centro presidencial, tendo incentivos a expandi-lo para lidar com o risco de agência advindo da divergência de preferências de atores dentro do Poder Executivo. As hipóteses desdobradas desse argumento foram testadas com dados dos centros presidenciais da Argentina, do Brasil, da Colômbia e do Uruguai por meio de modelos de regressão linear para estrutura painel. Os resultados apontaram que a amplitude ideológica da coalizão de governo tem efeito positivo e estatisticamente significativo sobre o tamanho do centro presidencial, porém não se encontrou evidência que amparasse as hipóteses relativas ao extremismo ideológico do presidente e ao grau de partidarização do gabinete.

Palavras-chave: centro presidencial; presidência institucional; presidencialismo de coalizão; risco de agência; América Latina

ABSTRACT

The purpose of this work is to explain the size variation of the presidential center in coalition governments in Latin America. The presidential center is the bulk of administrative units directly subordinate to the president and that is officially part of the Presidency of the Republic, performing functions that reinforce presidential power. The main argument developed here is that the president faces a trade-off regarding to presidential center, with incentives to expand it to deal with agency risk arising from divergent preferences among actors within the Executive Branch. The unfolded hypotheses of this argument were tested with data of Argentina, Brazil, Colombia, and Uruguay through linear regression models for panel data. The results show that ideological amplitude of coalition on government has a positive and statistically significant effect on the presidential center size, but no evidence was found to support the hypotheses of presidential ideological extremism and degree of cabinet partisanship.

Keywords: presidential center; institutional presidency; coalition presidentialism; agency risk; Latin America

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	6
2. MARCO TEÓRICO E HIPÓTESES.....	10
2.1. O centro presidencial nos Estados Unidos e na América Latina	10
2.2. O conceito de centro presidencial: desafios e proposta	13
2.3. Explicando o tamanho do centro presidencial na América Latina	24
3. METODOLOGIA.....	33
4. ANÁLISE DOS RESULTADOS	39
4.1. Análise descritiva dos dados	39
4.2. Resultados dos modelos estatísticos	44
4.3. Discussão	46
5. CONCLUSÕES	50
REFERÊNCIAS	52
APÊNDICE A – COLETA DE DADOS DO TAMANHO DO CENTRO PRESIDENCIAL	57
APÊNDICE B – RESULTADOS ESTATÍSTICOS COMPLEMENTARES	75

1. INTRODUÇÃO

O estudo sobre o centro presidencial tem despertado grande interesse de acadêmicos, formuladores de políticas e organizações multilaterais nas últimas décadas. De forma ampla¹, o centro presidencial pode ser entendido como o núcleo que apoia diretamente o trabalho do chefe de governo e busca reforçar sua autoridade e liderança, bem como sua autonomia e recursos políticos, articulando dispositivos de centralização de poderes dentro do Executivo (LANZARO, 2018a).

Considerando a relevância do presidente nos sistemas presidencialistas e do centro presidencial como sua instância de apoio, Bonvecchi e Scartascini (2011) realizaram uma comparação da produção acadêmica dessa temática entre os Estados Unidos e a América Latina.

Nos Estados Unidos, há uma longa tradição de estudo sobre a Presidência. Passando por uma análise mais formal-legalista (CORWIN, 1957) e pela perspectiva comportamentalista tendo a pessoa do presidente como foco de análise (GEORGE; STERN, 1981; JOHNSON, 1974; NEUSTADT, 1990), a produção dos últimos anos tem enfatizado o aspecto institucional da Presidência norte-americana. Moe (1985) destacou as estratégias de politização e centralização utilizadas pelo presidente para lidar com as incongruências entre estrutura, incentivos e recursos frente ao sistema de separação de poderes, sendo o centro presidencial um elemento fundamental para a estratégia de centralização presidencial. Há também trabalhos sobre a Presidência dos Estados Unidos focando no seu processo de institucionalização (RAGSDALE; THEIS, 1997), no uso contingente da estratégia de centralização presidencial (RUDALEVIGE, 2002), na organização do staff da Casa Branca (WALCOTT; HULT, 1995), na estruturação administrativa da Presidência (BURKE, 2018), entre outros.

Já na América Latina, os estudos não focavam na Presidência em si, mas na estabilidade política do sistema presidencialista, na formação de governo de coalizão ou, ainda, no processo de tomada de decisão para políticas públicas específicas. Desta forma, ao comparar a produção acadêmica sobre a Presidência dos Estados Unidos com os

¹ Há grande variação na literatura sobre a conceituação desse objeto de pesquisa. A definição de Lanzaro (2018a) utilizada é bastante ampla e serve como uma introdução ao tema. Na seção do marco teórico consta uma discussão mais aprofundada sobre os diversos aspectos desse conceito, bem como a definição precisa da estrutura e da forma de mensuração adotada nesta pesquisa.

estudos sobre a Presidência dos países da América Latina, Bonvecchi e Scartascini (2011) identificaram uma grande lacuna de conhecimento acerca do centro presidencial para com os segundos.

Essa lacuna de conhecimento tem sido paulatinamente preenchida nos últimos anos, com a publicação de diversos estudos focando em variados aspectos do centro presidencial brasileiro (CAVALCANTE; BATISTA, 2018; CAVALCANTE; GOMIDE, 2020), argentino (ALESSANDRO, 2013; CAMERLO; COUTINHO, 2018), uruguaio (LANZARO, 2016; MILANESI; GADEA, 2017), colombiano (MEJÍA-GUINAND; BOTERO, 2018), chileno (SIAVELIS, 2018) e mexicano (MÉNDEZ, 2018). Há duas características marcantes nesses estudos: o caráter eminentemente descritivo desses trabalhos e a diversidade de abordagens empregadas.

Uma abordagem recente e que tem crescido na agenda da Ciência Política diz respeito ao tamanho do centro presidencial, definido pela quantidade de órgãos ligados diretamente à Presidência. Nessa linha, busca-se identificar e explicar as variações do tamanho do centro presidencial. Esse aspecto é relevante por representar a extensão do núcleo que provê suporte imediato ao presidente na condução do governo, principalmente quando ele lida com um ambiente hostil que ameaça sua autonomia e controle.

Ademais, o foco desta pesquisa em governos de coalizão se deve à extensão desse arranjo governamental nos países da América Latina, 8 países da região têm ou já tiveram governos de coalizão, sendo esse o arranjo típico no Brasil, no Chile e na Colômbia. Resumidamente, um governo de coalizão pressupõe um acordo entre dois ou mais partidos para formação do governo visando manter uma cooperação estável entre Executivo e Legislativo. Contudo, essas alianças interpartidárias possuem forte natureza conflitiva, o que demanda um constante esforço de integração do presidente para manter sua estabilidade e o controle do governo. Nesse sentido, uma agenda de pesquisa que tem ganhado proeminência nos últimos anos é justamente acerca do gerenciamento das coalizões. (COUTO; SOARES; LIVRAMENTO, 2021).

O presente trabalho se alinha a essa agenda. O principal pressuposto assumido nesta pesquisa é que o presidente enfrenta um *trade-off* relacionado à expansão do centro presidencial. Por um lado, uma maior quantidade de órgãos de apoio direto promove um reforço da liderança do presidente, tanto em termos de um maior controle da ação dos ministérios quanto por meio da centralização da produção de políticas na Presidência. Por

outro, o crescimento do centro presidencial aumenta o custo de gestão interna deste e limita a autonomia dos ministros. Especificamente, em casos de governos de coalizão, essa redução da autonomia dos ministros dos partidos da coalizão representa uma menor recompensa em fazer parte do governo, o que pode provocar a saída desses partidos da coalizão (PEREIRA et al., 2017)². Diante disso, o presidente tende a usar a estratégia de expansão do centro presidencial de forma cautelosa e em momentos de maior ameaça a sua liderança.

Em especial, a literatura destaca que essas ameaças ficam mais latentes quando há grande divergência de preferências entre o presidente e seus ministros, tendo o risco de os ministros perseguirem agendas próprias que não estão necessariamente alinhadas com a agenda do presidente, aspecto potencialmente agravado em governos de coalizão. Embora estudos sobre o centro presidencial na América Latina já tenham explorado a questão dos governos de coalizão (INÁCIO; LLANOS, 2015, 2016; MEJÍA-GUINAND; BOTERO; SOLANO, 2018), o foco recaiu na quantidade de partidos no gabinete. Para além do quantitativo de parceiros da coalizão, outra dimensão fundamental a ser considerada é o quão diferente esses partidos são em termos programáticos. Assim, mostra-se latente incorporar na análise da estratégia de centralização via expansão do centro presidencial as heterogeneidades ideológicas das coalizões.

Ademais, cumpre destacar que as divergências de preferências não ocorrem apenas entre o presidente e os ministros dos partidos da coalizão. Martínez-Gallardo e Schleiter (2015) chamam atenção para os conflitos de interesse que ocorrem entre o presidente e ministros do seu próprio partido, em que esses ministros não são responsivos unicamente ao chefe do Poder Executivo, mas também respondem aos interesses da base do partido no Congresso. As preferências do presidente e da base do seu partido do legislativo podem divergir bastante devido a fatores como a diferença nas bases eleitorais (nacional para o presidente e regional para os legisladores) e a diferença na estrutura das preferências dos eleitores. Deste modo, levando em conta essas divergências de

² Pereira *et al.* (2017) utilizam o argumento de que a redução da autonomia dos ministros diminui a recompensa em fazer parte da coalizão no estudo da estratégia de nomeação de ministros-júnior para monitorar os ministros da coalizão. A principal preocupação dos autores é relativa ao controle do governo por parte do presidente, que é a mesma nossa. Portanto, entendemos que o argumento também é válido no uso da estratégia de expansão do centro presidencial.

preferências, também se pode esperar que quanto mais partidarizado for o gabinete, mais incentivos teria o presidente para expandir o centro presidencial.

Deste modo, a presente pesquisa pretende avançar com essa agenda de investigação, visando complementar os achados de Inácio e Llanos (2015, 2016) e Mejía-Guinand, Botero e Solano (2018). Em especial, pretende-se incorporar as diferenças ideológicas entre o presidente e seus ministros da coalizão e o grau de partidarização do gabinete na análise de expansão do centro presidencial, fatores que não foram explorados nos trabalhos citados.

Assim sendo, o objetivo-geral desta pesquisa é explicar as variações do tamanho do centro presidencial em governos de coalizão na América Latina. Os objetivos específicos são: (i) propor a estrutura do conceito de centro presidencial, evidenciando seus atributos, sua forma de agregação e seus indicadores; (ii) compilar e disponibilizar um banco de dados com as informações relativas aos centros presidenciais dos países estudados e; (iii) explicar as variações acerca do tamanho do centro presidencial encontradas. Portanto, a pergunta que guia esta pesquisa é: quais os determinantes do tamanho do centro presidencial nos governos de coalizão latino-americanos?

Na perspectiva teórica, este trabalho contribui para o debate do sistema presidencialista latino-americano, especificamente com a dinâmica de organização do Poder Executivo. A discussão aqui presente também aprimora o entendimento sobre a gestão da coalizão, período entre a formação e a dissolução do governo, pois a reorganização do centro presidencial pode ser entendida como uma ferramenta do presidente de reestabelecer um novo equilíbrio dentro do governo frente a restrições políticas advindas dos acordos entre partidos para a formação de um governo de coalizão. (INÁCIO; LLANOS, 2016).

Esta dissertação está organizada da forma que segue. A seção 2 consiste na explicitação do referencial teórico utilizado, englobando os estudos presidenciais norte-americanos e os estudos sobre o centro presidencial na América Latina, desenvolvendo a proposta do conceito de centro presidencial e hipóteses testáveis. A seleção de casos, a definição das variáveis e os métodos utilizados constam na seção 3. A seção 4 apresenta, analisa e discute os resultados. Por fim, a conclusão deste trabalho retoma os achados e expande para eventuais desdobramentos.

2. MARCO TEÓRICO E HIPÓTESES

A principal referência para o estudo do centro presidencial latino-americano tem sido a literatura sobre a Presidência dos Estados Unidos. Desta forma, será feito um breve resumo sobre o que se tem produzido de conhecimento acerca do caso norte-americano para, então, analisar os trabalhos sobre a América Latina. A primeira subseção revisa os principais trabalhos sobre o centro presidencial desses países, a segunda desenvolve a proposta de conceito de centro presidencial e a terceira propõe as hipóteses explicativas que serão trabalhadas na presente pesquisa.

2.1. O centro presidencial nos Estados Unidos e na América Latina

Os estudos sobre a Presidência dos Estados Unidos têm uma longa tradição e acompanha, de certa forma, a trajetória mais ampla da Ciência Política norte-americana. A década de 1940 foi marcada pelo velho institucionalismo, com destaque para o trabalho de Corwin (1957 [1940]), de cunho bastante legalista que muito se aproximava do direito. A década de 1960 marcou a guinada comportamentalista, com foco no papel pessoal do presidente, seja em sua capacidade de persuasão (NEUSTADT, 1990 [1960]), em seu estilo de liderança (JOHNSON, 1974) ou, ainda, em sua personalidade (GEORGE; STERN, 1981). Mais recentemente, os estudos presidenciais seguem a linha neoinstitucional, sob forte influência da teoria da escolha racional (DICKINSON, 2000; MOE, 1985, 1993; RUDALEVIGE, 2002).

Nessa linha, Moe (1985) destacou o uso de duas estratégias que o presidente utiliza para incongruências entre estrutura, incentivos e recursos enfrentadas: a politização e a centralização. A politização é a aplicação do poder de nomeação de indivíduos para cargos importantes na Administração Pública seguindo critérios de lealdade, ideologia e apoio programático com a agenda presidencial. A centralização é o aumento da competência organizacional da Casa Branca frente ao restante do Poder Executivo. Ambas as estratégias buscam resgatar a capacidade de ação do presidente por meio de uma burocracia mais responsiva.

A agenda de pesquisa sobre a centralização presidencial teve um importante avanço com a noção de centralização contingente proposta por Rudalevige (2002), a qual varia a depender de fatores conjunturais que afetam os custos informacionais do presidente. Utilizando a teoria de custos transacionais, o autor examinou a centralização como a decisão racional de o presidente “comprar” a política dos diversos departamento

do Poder Executivo ou de “fazer” a política dentro da Casa Branca, buscando sempre a maximização da relação custo-benefício dessa decisão. O principal fator que afeta essa relação de custo-benefício, segundo Rudalevige, é a incongruência de preferências entre a Presidência e a burocracia. Especificamente em casos de governos divididos, em que o presidente não tem apoio da maioria do Congresso, haveria maior desconfiança sobre a expertise dos departamentos do Poder Executivo, visto que eles não seriam responsivos apenas ao presidente, mas também a outro principal: o Congresso. Nessa situação, haveria maior tendência à centralização da formulação de políticas na Casa Branca.

Nessa mesma linha, Dickinson (2000) verificou o impacto da relação do presidente com o Congresso no crescimento da Presidência Institucional nos Estados Unidos. Segundo o autor, presidentes tendem a institucionalizar equipes de apoio na Casa Branca quando lidam com grande incerteza na barganha com outros atores políticos, sendo o principal ator o Congresso. O autor encontrou que quanto menor o apoio do presidente no Parlamento, maior foi o crescimento da Presidência Institucional. Um importante alertar sobre a dinâmica da centralização foi feito por Burke (2018), segundo este autor, o excesso de centralização da Presidência poderia eclipsar o papel de outros atores políticos, gerando poderosas reações contra o presidente.

Tomando como referência a literatura sobre a Presidência dos Estados Unidos, Bonvecchi e Scartascini (2011) analisaram a produção de conhecimento sobre essa temática para os casos latino-americanos. Embora esses autores tenham encontrado diversos trabalhos que lidavam com a formação de governo e a relação Executivo-Legislativo, foi identificada uma grande lacuna de conhecimento acerca do centro presidencial dos países da região. Com base nesse diagnóstico, Bonvecchi e Scartascini propuseram uma agenda de pesquisa para avançar com a compreensão desse fenômeno.

Desde então houve um paulatino esforço da comunidade científica para avançar com essa agenda sobre o centro presidencial na América Latina. De maneira geral, seguindo Cavalcante e Batista (2018)³, esses trabalhos podem ser agrupados em três

³ Cavalcante e Batista (2018) definiram quatro formas para operacionalizar o conceito de núcleo de governo: *de jure*-estrutural, *de jure*-funcional, *de facto*-estrutural e *de facto*-funcional. A dimensão *de jure* indica a previsão legal de estrutura de apoio ao presidente. A dimensão *de facto* indica a efetiva interação com o presidente. A dimensão estrutural restringe a análise aos atores institucionais dentro da Presidência da República e a dimensão funcional inclui atores institucionais com função transversal de governo. Desta forma, há uma correspondência direta entre o que chamei de abordagem estrutural-restrita e estrutural-funcional com o que Cavalcante e Batista chamaram de *de jure*-estrutural e *de jure*-funcional,

abordagens conceituais de como se entende o centro presidencial: (i) abordagem estrutural-restrita, que engloba as estruturas da Presidência da República; (ii) abordagem estrutural-funcional, que abarca as estruturas do Poder Executivo que desempenham funções transversais de governo (e.g. ministério da área de finanças); (iii) abordagem interacional, que foca no padrão de interação do presidente com outros atores para a tomada de decisão.

A abordagem estrutural-restrita foi a mais utilizada pelos autores para estudar os centros presidenciais latino-americanos. Nessa abordagem, o foco de estudo está na organização interna da Presidência da República, que varia bastante no tempo e entre os países analisados. Inácio e Llanos (2016), ao comparar 6 países entre 1984 e 2013, encontraram que o tamanho do centro presidencial, mensurado por meio da quantidade de órgãos vinculados diretamente à Presidência em cada país, varia entre 1 e 22, sendo a média 8,56.

Além da quantidade, variam também as funções que essas unidades desempenharam na Presidência desses países. De maneira geral, essas unidades possuem atribuições mais transversais de coordenação, assessoramento presidencial em matérias específicas, comunicação e relacionamento com a imprensa. Contudo, também são identificadas algumas unidades que se dedicam a entrega de políticas públicas específicas, o que Coutinho (2013) chamou de secretarias ministeriáveis, a exemplo da Secretaria de Turismo na Argentina (COUTINHO, 2013) ou da Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano no Brasil (INÁCIO, 2018a).

Na abordagem estrutural-funcional, cujos estudos encontrados focam apenas no caso brasileiro, dois aspectos são ressaltados: (i) a incorporação na análise dos ministérios com atribuições transversais de governo mais permanentes, como o Ministério da Fazenda e o Ministério do Planejamento (CAVALCANTE; BATISTA, 2018), ou circunstanciais, a exemplo do Ministério de Desenvolvimento Social na condução do programa Brasil sem Miséria (MELLO, 2018); (ii) o foco dedicado à função de coordenação, com atenção mais voltada à coexistência de mecanismos hierárquicos e em

respectivamente. O que chamei de abordagem interacional abarca as dimensões *de facto*-estrutural e *de facto*-funcional, além de permitir a inclusão de atores não institucionais, como assessores informais e outros atores que não pertencem a estrutura do Poder Executivo.

rede, além da integração de instrumentos formais e informais (CAVALCANTE; GOMIDE; BARBOSA, 2018; MAGALHÃES JÚNIOR; COUTO, 2018).

Finalmente, a abordagem de padrão de interação do presidente, cuja preocupação é verificar com quem e como o presidente se relaciona rotineiramente para tomar suas decisões, tem sido fortemente influenciada pelo modelo de Johnson (1974) que define os seguintes tipos de interação: (i) hierárquico; (ii) colegial e; (iii) competitivo. Mesmo com algumas adaptações, a essência desse modelo foi utilizada por Camerlo e Coutinho (2018) para classificar os presidentes argentinos, por Mejía-Guinand e Botero (2018) para classificar os presidentes colombianos, por Cavalcante e Batista (2018) para classificar os presidentes brasileiros e por Lanzaro (2016, 2018b) e Milanesi e Gadea (2017) para classificar os presidentes uruguaios. Nesses casos, a classificação era atribuída ao presidente durante todo seu mandato, sempre com a ressalva de que isso era um padrão mais geral e que poderia mudar um pouco a depender a questão tratada.

Feita essa revisão sobre os principais trabalhos sobre a temática, a próxima subseção se dedica à explicitação dos principais desafios relacionados ao conceito de centro presidencial, bem como à proposição de uma estrutura para esse conceito.

2.2. O conceito de centro presidencial: desafios e proposta

Os principais desafios encontrados na literatura referentes ao conceito de centro presidencial foram: (i) diferentes terminologias; (ii) diferentes definições e; (iii) diferentes medidas do tamanho do centro presidencial. Primeiramente, não há consenso na literatura sobre qual terminologia usar para o presente objeto de pesquisa. Bonvecchi e Scartascini (2011) utilizam os termos “office of the president” e “presidential center”. Inácio e Llanos (2015) usam de forma indistinta os termos “institutional presidency” e “presidential office”. Mejía-Guinand, Botero e Solano (2018) usam os termos “executive office”, “presidential center” e “office of the president”. Camerlo e Coutinho (2018) citam os termos “presidencia institucional”, “oficina presidencial”, “centro de gobierno” e “centro presidencial”. Lanzaro (2018a) não diferencia os termos “centro presidencial” e “centro de gobierno”. Cavalcante (2018) faz menção aos termos “núcleo de governo”, “centro de governo”, “núcleo executivo”, “alto governo”, “centro presidencial” e “governança executiva”.

Essa profusão terminológica também está associada a uma diversidade de definições. O Quadro 1 reúne algumas das principais definições utilizadas nos diversos trabalhos.

Quadro 1 – Diferentes definições acerca do objeto de estudo

Definições
Bonvecchi e Scartascini (2011, p. 5): “In presidential systems, constitutions and/or special legislation typically outline the executive branch of government as headed by a president assisted by cabinet departments, or ministries, functionally differentiated by policy area and charged with advising the president on their specific turf. But apart from cabinets, presidents are also assisted by a closer group of advisers with no departmental responsibilities who work under their most direct supervision. These advisers constitute the office of the president, or presidential center.”
Inácio e Llanos (2015, p. 41): “Our study of the presidency concentrates on the cluster of agencies that directly support the chief executive; this is called the "core executive" (PETERS et al., 2000) or the "institutional presidency" (MOE, 1993; 1994) in the presidential studies literature. These agencies are part of the bureaucracy of the executive branch, but they are not located within the executive cabinet; their defining characteristic is that they operate under the direct authority of the president and are responsible for supporting the presidential leadership (DICKINSON, 2005).”
Mejía-Guinand, Botero e Solano (2018, p. 11): “This executive office is defined as the set of agencies that, under the direct control and supervision of the president, support the president in constructing leadership (Inácio and Llanos 2015; Ragsdale and Theis 1997; Arana 2012) and governance (Moe and Wilson 1994). These agencies are part of the executive but do not constitute the cabinet.”
Alessandro, Lafuente e Santiso (2013, p. 4): “This concept refers to the institution or group of institutions that provide direct support to the country’s chief executive, generally for the political and technical coordination of government actions, strategic planning, performance monitoring, and communication of the government’s decisions and achievements.”
Lanzaro (2018a, p. 13): “Por tales [centro presidencial o centro de gobierno] entendemos, en primer lugar, los núcleos que apoyan directamente la labor de los jefes de gobierno y buscan reforzar su autoridad y su liderazgo, su autonomía y sus recursos políticos, mediante funciones de asistencia y asesoramiento, de coordinación, control político y planeamiento estratégico, articulando dispositivos de centralización y concentración de poderes, en el propio Poder Ejecutivo, frente al Parlamento y en el conjunto de los órganos estatales. Aquí entran las oficinas de la presidencia, del primer ministro o del canciller, pero también otros agentes e instituciones, formales e informales, que asumen funciones semejantes en el centro del gobierno.”
Cavalcante (2018, p. 27): “o NdG [Núcleo de Governo] consiste no conjunto de unidades e/ou indivíduos, presentes ou não na estrutura formal da Presidência, ou no gabinete do primeiro-ministro, que atuam na coordenação das atividades, com o objetivo de garantir que a atuação do governo, como um todo, siga a direção política definida pelo Poder Executivo e busque a realização de seus grandes objetivos”

Fonte: elaboração própria com base nos diversos autores citados no Quadro.

Durante a revisão da literatura sobre o centro presidencial na América Latina, verificou-se uma multiplicidade de enfoques analíticos empregados para o estudo desse objeto de pesquisa. De maneira geral, pôde-se identificar três perspectivas: (i) abordagem estrutural-restrita, que engloba as estruturas da Presidência da República; (ii) abordagem estrutural-funcional, que abarca as estruturas do Poder Executivo que desempenham funções transversais de governo (e.g. ministério da área de finanças); (iii) abordagem interacional, que foca no padrão de interação do presidente com outros atores para a tomada de decisão.

Para a dissertação, adotou-se a abordagem estrutural restrita, com o foco no tamanho do centro presidencial, definido pela quantidade de unidades administrativas vinculadas diretamente à Presidência de cada país. Essa foi a abordagem adotada pelos trabalhos que mais avançaram com a agenda explicativa desse fenômeno na região (INÁCIO; LLANOS, 2015, 2016; MEJÍA-GUINAND; BOTERO; SOLANO, 2018).

Para tanto, foram solicitados os dados de replicação dos trabalhos de Inácio e Llanos (2015, 2016) e Mejía-Guinand, Botero e Solano (2018)⁴. Complementarmente, foi realizada uma análise documental das legislações e das normas sobre a organização do Poder Executivo dos países da região, com especial foco na organização da Presidência.

Contudo, foi identificada uma dificuldade em operacionalizar esse conceito. Na Figura 1 pode ser vista a comparação entre gráficos⁵ do centro presidencial da Colômbia feitos por Inácio e Llanos (2016) e por Mejía-Guinand, Botero e Solano (2018). Como pode ser observado, há uma diferença significativa entre os gráficos, o que leva ao questionamento se ambos os trabalhos estão mensurando a mesma coisa⁶.

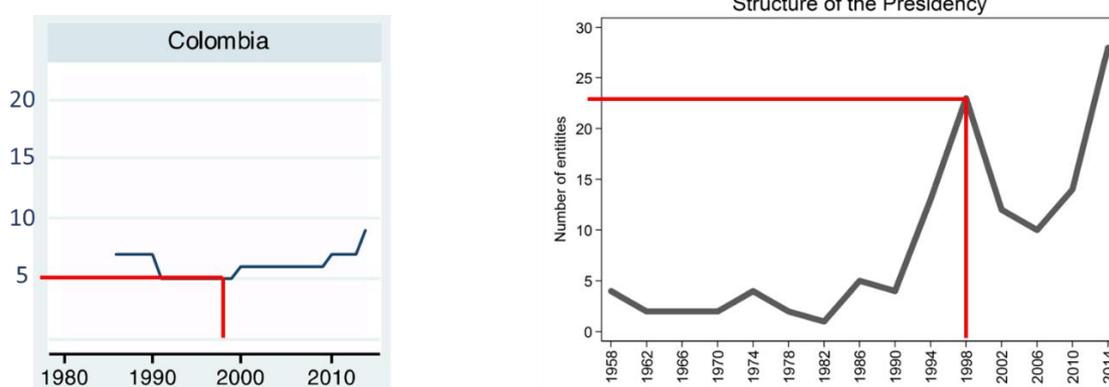
⁴ Os dados de Inácio e Llanos (2015), referentes ao Brasil (1985-2010) e à Argentina (1984-2010), estavam disponíveis no site da *Brazilian Political Science Review*. Adicionalmente, a professora Inácio enviou por e-mail os dados dos seguintes países: Argentina (1984-2018), Brasil (1985-2018), Chile (1990-2018), Colômbia (1986-2018), México (1988-2018), Paraguai (1989-2018), Peru (1985-1989 e 2006-2018) e Uruguai (1985-2018). Os dados de Mejía-Guinand, Botero e Solano (2018), referentes à Colômbia (1956-2015), foram enviados por e-mail pelo professor Mejía-Guinand.

⁵ Cumpre registrar que a comparação foi realizada por meio dos gráficos pelos seguintes motivos: (i) esses gráficos foram publicados diretamente nos artigos e são públicos, ao passo que os dados enviados por e-mail só são acessíveis mediante solicitação e disponibilização pelos autores; (ii) os dados disponibilizados por Mejía-Guinand estão com a unidade de análise “entidade-decreto”, não permitindo a comparação direta com os dados disponibilizados por Inácio (unidade de análise “país-ano”).

⁶ Em seu artigo, Mejía-Guinand, Botero e Solano (2018) compara o tamanho da presidência da Colômbia com os dados da Argentina e do Brasil de Inácio e Llanos (2015). Contudo, eles não citam o artigo de Inácio e Llanos (2016) que continha informações da Colômbia. Portanto, parece plausível fazer essa comparação

Especificamente, Mejía-Guinand, Botero e Solano (2018) registram um pico da quantidade de entidades na Presidência colombiana no final dos anos 1990, ao passo que o gráfico de Inácio e Llanos (2016) não registra esse mesmo tipo de movimento no período. Além disso, a partir de 1994, o gráfico de Mejía-Guinand, Botero e Solano (2018) sempre registra uma quantidade superior a 10 unidades administrativas na Presidência, sendo que esse mesmo número nunca é atingido no gráfico de Inácio e Llanos (2016).

Figura 1 – Comparação dos gráficos do tamanho do centro presidencial da Colômbia



Fonte: o gráfico à esquerda foi retirado do artigo de Inácio e Llanos (2016) e o gráfico à direita foi retirado do artigo de Mejía-Guinand, Botero e Solano (2018). A marcação em vermelho foi feita a posteriori para destacar o ponto de comparação.

Todo exposto acima demonstra o intenso esforço acadêmico para avançar com essa agenda de pesquisa nos últimos anos, porém ainda há muito o que ser feito. Em especial, necessita-se de uma maior clareza sobre o conceito de interesse (seus atributos e sua estrutura) com vista a facilitar e dar maior transparência à etapa de mensuração e coleta de dados.

Considerando os desafios elencados acerca da conceituação do centro presidencial e da mensuração do seu tamanho, foi elaborada uma proposta conceitual para este objeto de estudo contemplando suas dimensões (atributos), sua estrutura (forma de agregação) e seus indicadores. Para tanto, utilizou-se o framework de Goertz (2020), o qual entende os conceitos sociais como sendo multidimensionais e multiníveis, permitindo explicitar

de dados da Colômbia entre os dois artigos, visto que a metodologia de Inácio e Llanos não parece ter mudado entre os trabalhos de 2015 e 2016.

visualmente essa complexidade. Na Figura 2 pode ser vista a proposta conceitual elaborada.

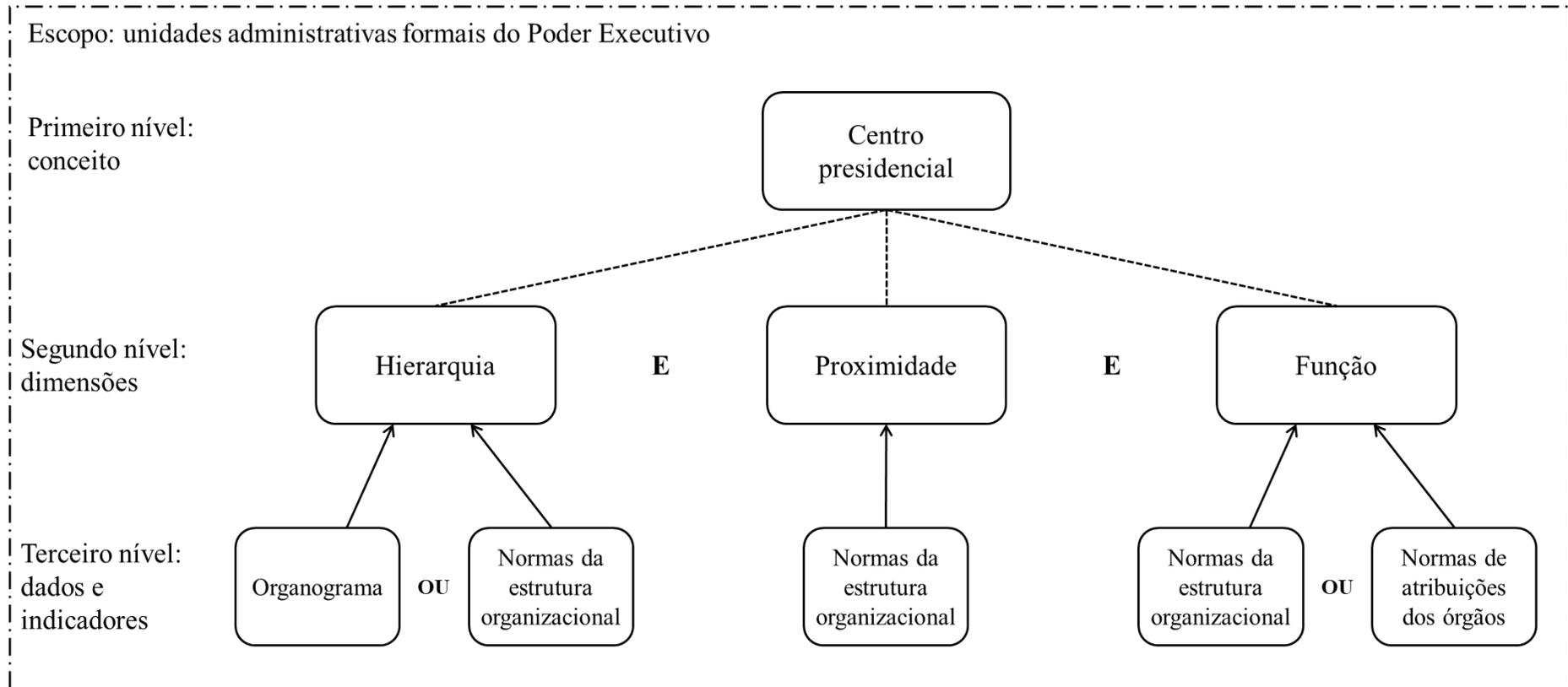
O primeiro elemento a ser considerado é o escopo, ou seja, a população em potencial em que pode ou não ser aplicado o conceito. O escopo definido para o centro presidencial é “unidades administrativas formais do Poder Executivo”. Neste caso, uma “unidade administrativa” é uma divisão formal de funções do Poder Executivo, possuindo ao menos uma norma que: (i) cria essa divisão funcional; (ii) define o nome da unidade administrativa e; (iii) estabelece suas funções. Essa é uma definição de escopo eminentemente institucional formal (regras escritas).

O fato de uma determinada unidade administrativa fazer parte do escopo não significa, necessariamente, que ela faz parte do centro presidencial, mas sim que ela é passível de ser analisada para verificar o seu grau de pertencimento ao conceito de centro presidencial. Um exemplo seria um ministério de alguma política pública específica (eg. Ministério dos Transportes) que é uma “unidade administrativa formal do Poder Executivo”, porém não é considerada uma unidade administrativa do centro presidencial.

Outro aspecto que merece destaque relativa ao escopo é a unidade de análise: “unidade administrativa”. As definições de centro presidencial normalmente citam o “conjunto de unidades” ou o “conjunto de agências”. Porém, para se identificar esse “conjunto”, tanto em termos de composição quanto de tamanho, necessita-se estabelecer de forma explícita e transparente os critérios que levam à identificação do grau de pertencimento de uma determinada unidade administrativa ao centro presidencial. Assim, feita essa identificação de cada unidade administrativa que pertence ao centro presidencial, é possível falar em composição e tamanho do centro presidencial em um determinado momento do tempo.

Sobre a terminologia, cumpre justificar a escolha da expressão “centro presidencial”. Como visto no início desta subseção, há diversos termos para designar este objeto de pesquisa: “centro presidencial”, “centro de governo”, “presidência institucional”, “alto governo”, “núcleo de governo” etc. Cada termo acaba fazendo remissão a uma vertente diferente de análise do fenômeno. Por exemplo, o termo “centro de governo” vem sendo bastante adotado por trabalhos técnicos descritivos e prescritivos

Figura 2 – Proposta de estruturação do conceito de centro presidencial



Legenda: ----- Relação ontológica

—————> Relação de mensuração

Fonte: elaboração própria.

de organizações multilaterais (BID, OCDE e Banco Mundial) vinculadas às recomendações de boa governança. O termo “núcleo de governo” remete aos trabalhos na área de Administração Pública com o foco em coordenação transversal e os desafios da governança contemporânea (problemas complexos, esvaziamento do Estado, desconfiança das instituições etc.). Diante de todas essas possibilidades optou-se por “centro presidencial” por ser a expressão mais utilizada nos trabalhos de Ciência Política recentes que abordam essa temática na América Latina, com destaque para o livro de Lanzaro (2018c) que reúne várias contribuições sobre esse objeto de pesquisa.

Feitas essas considerações iniciais sobre o primeiro nível da estruturação do conceito, parte-se agora para o detalhamento do segundo e do terceiro nível, ou seja, a discussão das dimensões que compõe o conceito de centro presidencial e seus indicadores. O conceito de centro presidencial aqui proposto é composto pelas seguintes dimensões: hierarquia, proximidade e função. Essas dimensões são agregadas por meio do operador lógico “E”, assim, elas são tidas como condições necessárias para a formação do conceito.

A dimensão de hierarquia significa a subordinação direta da unidade administrativa ao presidente. A maioria das definições desse conceito citam a “supervisão direta do presidente” ou o “apoio imediato ao presidente”. Assim, parece ser consensual que a dimensão de hierarquia é importante para esse conceito⁷. Ou seja, para se verificar se uma determinada unidade administrativa faz parte do centro presidencial, um primeiro aspecto a ser considerado é se o superior hierárquico dessa unidade é o presidente. Essas unidades que possuem o presidente como superior hierárquico imediato costumam ser chamadas de estrutura superior do Poder Executivo.

O pressuposto por trás da dimensão hierárquica é que o presidente tende a consultar e ser apoiado diretamente pela unidade administrativa vinculada diretamente a ele. Essas unidades da estrutura superior do Poder Executivo já tendem a reunir em si as funções de suas unidades subordinadas, levando ao presidente uma informação mais consolidada sobre os temas de sua alçada.

⁷ Embora haja certo consenso sobre a importância do atributo hierarquia na literatura, não há unanimidade. Mejía-Guinand, Botero e Solano (2018), por exemplo, citam em seu artigo a contabilização, entre outras, das unidades de “Programas Presidenciales”, sendo que esse tipo de unidade sempre foi subordinado hierarquicamente à Direção do Departamento Administrativo da Presidência da República (direção do DAPRE), não diretamente ao presidente em si, como pode ser visto nos decretos 1680/1991, 2719/2000, 4657/2006, 3443/2010, 1649/2014, 2145/2015.

Os dados e os indicadores dessa dimensão, terceiro nível da estrutura do conceito, podem ser as normas que definem a estrutura organizacional do Poder Executivo ou o organograma (representação gráfica dessa estrutura). Se uma determinada unidade administrativa tiver o presidente como seu superior hierárquico, o valor do indicador será 1, caso contrário, o indicador será 0⁸.

Embora a dimensão da hierarquia lide com a questão específica da subordinação, a literatura aponta para outra dimensão referente à localização da unidade administrativa na estrutura organizacional do Poder Executivo: a proximidade com o presidente. A dimensão de proximidade é muito relevante mesmo já considerando a dimensão de hierarquia. A preocupação aqui é diferenciar unidades administrativas com o mesmo grau de hierarquia, mas ainda assim com diferentes graus de “distância” do presidente. Mas o que seriam unidades administrativas “próximas” ao presidente? Bonvecchi e Scartacini (2011) contrapõe o grupo próximo ao presidente (centro presidencial) com o gabinete. Inácio e Llanos (2015) e Mejía-Guinand, Botero e Solano (2018) também explicitam que as unidades do centro presidencial não estão localizadas dentro do gabinete.

Seguindo essa linha, uma possibilidade seria definir a dimensão de proximidade como sendo as unidades administrativas subordinadas diretamente ao presidente que não fazem parte do gabinete. Contudo, essa definição apresenta dois problemas: (i) a definição não fala sobre o que o fenômeno é, mas sim o que ele não é (não ser parte do gabinete); (ii) a depender da definição de “gabinete”, pode haver uma sobreposição com o conceito de “centro presidencial”. Em relação ao primeiro problema, definição via negação, Goertz (2020) tem uma diretriz específica no sentido de dar preferência a atributos positivos do que o fenômeno é, justamente porque o “não ser” pode contemplar uma heterogeneidade muito grande de aspectos e tornar a descrição e a explicação pouco precisa e problemática.

No que se refere à sobreposição entre o gabinete e o centro presidencial, vale a pena destacar a definição de gabinete usualmente usada na literatura: “a body of advisers of a head

⁸ Embora Goertz (2020) tenha uma diretriz específica para se evitar a dicotomização, o próprio autor faz a ressalva de que todas as diretrizes devem estar alinhadas, além de admitir que questões pragmáticas devem ser consideradas em relação aos dados e aos indicadores. Considerando o pressuposto de que o superior hierárquico já reúne em si as funções de seus subordinados, faz sentido considerar apenas o superior. Outra possibilidade seria criar uma escala contínua de 0 a 1, seguindo a lógica *fuzzy*, em que quanto menor o nível hierárquico, mais próximo a 0 o indicador estaria. Contudo, a princípio, essa sofisticação não parece agregar tanto sentido a essa questão, ao passo que demandaria muito esforço operacional de especificação, coleta e análise de dados. Portanto, manter o indicador de forma dicotômica favorece a parcimônia da proposta conceitual.

of state that serve as heads of government departments” (CAMERLO; MARTINEZ-GALLARDO, 2018, p. 19). Essa definição de gabinete, de certa forma, engloba unidades administrativas que a literatura entende como parte do centro presidencial. Alguns exemplos ajudam a ilustrar essa sobreposição: a Oficina de Planeamiento y Presupuesto do Uruguai é considerada como parte do centro presidencial uruguaio por Lanzaro (2018b), mas também é considerado como parte do gabinete por Chasqueti e Buquet (2018); a Casa Civil é considerada como parte do centro presidencial brasileiro por Inácio e Llanos (2015), mas também como parte do gabinete por Inácio (2018b). Diante disso, definir a dimensão de proximidade por meio da negação de pertencimento ao gabinete não se mostra satisfatório.

Visando superar esses desafios, será adotado aqui a definição da dimensão de proximidade como sendo o pertencimento à estrutura oficial da Presidência da República. Essa definição encontra eco na literatura: Cavalcante e Batista (2018) utilizam esse mesmo critério para a definição estrutural do núcleo de governo; e Alessandro, Lafuente e Santiso (2013) utilizam esse critério para a definição restrita do centro de governo; Inácio e Llanos (2016), ao operacionalizar a variável dependente (unidades administrativas da Presidência Institucional), também utilizam esse critério.

O indicador da dimensão de proximidade é baseado na análise das normas da estrutura organizacional do Poder Executivo. Assim, se uma determinada unidade administrativa fizer parte da estrutura oficial da Presidência, o valor do indicador será 1, caso contrário, o indicador será 0.

É importante reforçar a diferença entre as dimensões hierarquia e proximidade. Embora ambas as dimensões estejam relacionadas à localização da unidade administrativa na estrutura organizacional do Poder Executivo, elas diferem no foco. O foco da hierarquia é na localização vertical das unidades administrativas (unidades superiores e unidades subordinadas), já o foco da proximidade é a localização horizontal (unidades do centro e unidades periféricas).

A dimensão de função está associada à previsão normativa sobre o que a unidade administrativa executa. A maioria dos autores citam em suas definições os aspectos de apoio, suporte e assessoramento ao presidente de forma mais abstrata (BONVECCHI; SCARTASCINI, 2011; MEJÍA-GUINAND; BOTERO; SOLANO, 2018). Outros citam explicitamente funções transversais de governo, como coordenação de políticas públicas, coordenação política, planejamento estratégico, monitoramento e comunicação

(ALESSANDRO; LAFUENTE; SANTISO, 2013; LANZARO, 2018a), a ideia por traz dessas funções é que o presidente é, em última análise, o responsável pelo governo como um todo e o centro presidencial seria o lócus institucional adequado para desempenhar funções transversais que perpassam as diversas políticas públicas.

Ainda sobre essa questão das funções exercidas pelas unidades administrativa, uma discussão que existe na literatura é sobre as unidades que desempenham funções de implementação de políticas públicas setoriais. A abordagem funcional (CAVALCANTE; BATISTA, 2018) ou expandida (ALESSANDRO; LAFUENTE; SANTISO, 2013) focam apenas nas unidades com funções transversais de governo, deixando de fora do conceito de centro presidencial as unidades de implementação de políticas públicas setoriais, mesmo se estas se localizarem dentro da estrutura oficial da Presidência. Contudo, esses mesmos autores passam a incluir essas unidades quando mudam a análise para a abordagem estrutural (CAVALCANTE; BATISTA, 2018) ou restrita (ALESSANDRO; LAFUENTE; SANTISO, 2013).

Além disso, os principais trabalhos na área de Ciência Política consideram as unidades de implementação de políticas públicas setoriais localizadas dentro da estrutura oficial da Presidência da República como parte do centro presidencial. Este é o caso dos trabalhos de Inácio e Llanos (2015) com as “policy units” e Coutinho (2013) com as “secretarías ministeriales”. A ideia que embasa a inclusão no conceito de centro presidencial dessas unidades que, potencialmente, estariam na arena ministerial é a centralização. Moe e Wilson (1994), ao analisar as estratégias empregadas pelo presidente para reforçar seu poder, definem a centralização como a transferências de funções e estruturas de diversos departamentos do Poder Executivo para dentro da Presidência da República, favorecendo o maior controle do presidente sobre esses órgãos.

Portanto, considerando esses aspectos, optou-se por incluir a função de implementação de política pública setorial como parte do centro presidencial, desde que a unidade administrativa esteja localizada dentro da estrutura oficial da Presidência da República.

Desta forma, o critério definidor dessa dimensão é o desempenho de funções que reforcem o poder presidencial. O indicador, neste caso, será 1 se a unidade administrativa desempenhar alguma das seguintes funções: apoio administrativo do presidente ou assessoramento presidencial ou coordenação de políticas públicas ou coordenação política ou

planejamento estratégico ou monitoramento e controle ou comunicação ou implementação de política pública; e o indicador será 0 caso contrário. Os dados podem vir tanto das normas da estrutura organizacional, quando elas definirem as funções dos órgãos, quanto de normas específicas que versem sobre as atribuições desses órgãos.

Dada a diversidade de funções que se enquadrariam no critério acima, uma pergunta natural seria: o que não está contemplado? Ou, a dimensão de função é realmente relevante, considerando sua amplitude? Para responder a esse questionamento, primeiro é importante observar a estrutura do conceito: essa dimensão é vista em conjunto com as demais por meio do conector lógico “E”. Assim, busca-se unidades próximas ao presidente (dentro da estrutura oficial da Presidência) e que reforcem seu poder. Existiria alguma unidade administrativa localizada na estrutura oficial da Presidência que não reforçaria o poder presidencial? A resposta é sim. A título de ilustração, o Decreto 1680/1991⁹ da Colômbia previa, dentro da estrutura da Presidência, a unidade “Despacho de la Primera Dama” cujas funções são referentes ao apoio administrativo e assistência à Primeira-Dama, não reforçando, deste modo, o poder presidencial. Logo, considerando a dimensão de função, essa unidade administrativa não é considerada como parte do centro presidencial.

Diante de todo o exposto acima, a definição do conceito fica da seguinte forma: o centro presidencial é o conjunto de unidades administrativas subordinadas diretamente ao presidente e que integram a estrutura oficial da Presidência da República, desempenhando funções que reforçam o poder presidencial. O Quadro 2 resume a estrutura do conceito e os indicadores das dimensões.

Quadro 2 – Principais aspectos da estrutura do conceito de centro presidencial

Conceito	Dimensão	Indicador
Centro presidencial = hierarquia E proximidade E função	hierarquia	hierarquia = 1, se a unidade for subordinada diretamente ao presidente; hierarquia = 0, caso contrário.
	proximidade	proximidade = 1, se a unidade integrar a estrutura oficial da Presidência;

⁹ DECRETO 1680 DE 1991: [...] ARTÍCULO 6°. DEL DESPACHO DE LA PRIMERA DAMA. Este tendrá a su cargo el desarrollo de funciones de apoyo administrativo y asistencia a la Primera Dama de la Nación en las actividades que estime conveniente emprender.

		proximidade = 0, caso contrário.
	função	função = 1, se a unidade desempenha alguma das seguintes funções: apoio administrativo do presidente OU assessoramento presidencial OU coordenação de políticas públicas OU coordenação política OU planejamento estratégico OU monitoramento e controle OU comunicação OU implementação de política pública; função = 0, caso contrário.

Fonte: elaboração própria.

A subseção seguinte se dedica à discussão explicativa acerca do tamanho do centro presidencial, bem como à proposição das hipóteses explicativas que serão testadas nesta pesquisa.

2.3. Explicando o tamanho do centro presidencial na América Latina

Inicialmente, é importante resgatar o conceito de centro presidencial que se está adotando nesta pesquisa. O centro presidencial é o conjunto de unidades administrativas subordinadas diretamente ao presidente e que integram a estrutura oficial da Presidência da República, desempenhando funções que reforçam o poder presidencial. Essa definição é compatível com a abordagem estrutural-restrita e se aproxima bastante das definições adotadas pelos trabalhos que mais avançaram com a agenda explicativa desse fenômeno na região (INÁCIO; LLANOS, 2015, 2016; MEJÍA-GUINAND; BOTERO; SOLANO, 2018).

Cumprе salientar que essa definição de conceito, se por um lado viabiliza a operacionalização desta pesquisa, por outro a impõe algumas limitações. O conceito de centro presidencial e a abordagem estrutural-restrita se relacionam diretamente com o conceito maior de centralização decisória do Poder Executivo por parte do presidente. Contudo, o conceito de centralização decisória é de difícil captura e mensuração, fazendo com que a literatura foque

em aspectos mais tangíveis desse fenômeno, como a produção de propostas legislativas (BATISTA, 2013; GAYLORD; RENNO, 2015) e o tamanho do centro presidencial (INÁCIO; LLANOS, 2015, 2016; MEJÍA-GUINAND; BOTERO; SOLANO, 2018). Além de viabilizar a mensuração, esses aspectos revelam as facetas institucionais do fenômeno de centralização.

Estudar o grau de centralização de cada decisão presidencial, além de dificuldades metodológicas relacionadas à operacionalização e ao acesso a dados, poderia levar a análise ao nível do presidente enquanto indivíduo, sendo que as explicações potencialmente se relacionariam às características psicológicas e ao estilo dele. Embora, sem dúvida, essa seja uma linha de investigação interessante, seguimos o entendimento de Moe (1993) de que a investigação sobre aspectos institucionais da Presidência fornece maior potencial de teorização, além da percepção de que as instituições atuam como grande condicionante do comportamento presidencial, ainda que não o determine. Nesse contexto, a presente pesquisa segue a escola institucional, com o foco no tamanho do centro presidencial.

Para explicar as modificações do tamanho do centro presidencial, parte-se do pressuposto de que o presidente está interessado em manter seu poder e autonomia relacionada à produção de políticas públicas e à agenda governamental. O centro presidencial ajuda o presidente exatamente nisso, tanto por meio de controle da ação das diversas agências do Poder Executivo, quanto por meio da centralização da produção de políticas públicas na Presidência. Desta forma, seguindo Inácio e Llanos (2016), as modificações do centro presidencial figuram como uma importante ferramenta à disposição do presidente para lidar com os desafios inerentes à condução do governo.

Nesse sentido, pode haver a criação de órgãos com foco na coordenação e na fiscalização dos procedimentos adotados pelos ministérios, garantindo que estes sigam as diretrizes presidenciais. Pode haver também a criação de órgãos de assessoramento para munir o presidente de informações técnicas atinentes a assuntos temáticos relacionados à determinados ministérios, reforçando, assim, o poder de barganha do presidente frente ao respectivo ministro setorial. Há ainda a possibilidade de criação de órgãos tipicamente ministeriais no âmbito da Presidência, assegurando a implementação de determinadas políticas sem a intermediação de ministros.

Contudo, a expansão do centro presidencial não é livre de custos. Dickinson (2000) alerta para os custos administrativos em se manter uma estrutura de suporte grande e complexa

que demandaria muito esforço de presidente para coordenar e monitorar. Esse custo seria uma função inevitável da responsabilidade que o presidente carrega sobre o que os subordinados fazem em seu nome. Nesse sentido, o próprio presidente teria resistência a um crescimento indiscriminado do centro presidencial.

Similar ao custo de nomear ministros-júnior para monitorar os ministros da coalizão apontado por Pereira et al. (2017), a expansão do centro presidencial também pode gerar desgaste do presidente com os ministros devido à redução da influência destes sobre suas respectivas áreas. O aumento do centro presidencial permite o presidente controlar melhor a arena ministerial, centralizar o *policymaking*, adquirir informações qualificadas para aumentar seu poder de barganha, tudo isso ocorre em detrimento da autonomia dos ministros. Em governos de coalizão, essa redução da autonomia dos ministérios pode reduzir os ganhos dos partidos em fazerem parte da coalizão, comprometendo a estabilidade desta.

Portanto, assume-se nesta pesquisa que o presidente tende a ser muito cauteloso no emprego da estratégia de expansão do centro presidencial, fazendo uso desta apenas em momentos de maior ameaça a sua liderança. Em especial, destaca-se aqui os momentos em que há grande divergência de preferências entre o presidente e seus ministros, seja em governos de coalizão ou em governos com alto grau de partidarização do gabinete.

A principal explicação para o tamanho do centro presidencial na América Latina está baseada na relação entre o presidente e seus ministros em governos de coalizão, situação em que, potencialmente, há grande divergência de preferência entre esses atores políticos. Para compreender essa explicação é salutar compreender a lógica de formação de governo na região, bem como os mecanismos empregados pelo presidente para lidar com as adversidades produzidas por essa lógica.

Desde o artigo seminal de Juan Linz (1990) alertando do perigo do presidencialismo, passando pela difícil combinação do presidencialismo com o multipartidarismo (MAINWARING; SHUGART, 1997) até as diversas ferramentas utilizadas pelos presidentes visando criar uma cooperação relativamente estável com o Poder Legislativo (CHAISTY; CHEESEMAN; POWER, 2014), uma série de trabalhos vem explorando as diversas facetas do que se convencionou chamar de presidencialismo de coalizão.

Uma das ferramentas essenciais para que o presidente possa criar uma relação de cooperação estável com o Congresso é a distribuição de cargos dentro do Poder Executivo para

membros de partidos da coalizão (AMORIM NETO, 2006; MARTÍNEZ-GALLARDO, 2014). Se, por um lado, essa estratégia visa garantir uma base parlamentar de apoio ao governo, por outro, ela diminui o controle presidencial sobre os órgãos executivos chefiados pelos parceiros da coalizão. Como bem coloca Batista (2013, p. 450) “[c]omo representante do partido, o ministro tem uma ideologia, preferências políticas, projetos eleitorais e seu partido tem uma agenda política própria e isto pode afetar diretamente as decisões tomadas pelo governo”.

A literatura tem apontado algumas estratégias empregadas pelo presidente para diminuir o impacto da falta de alinhamento entre a agenda presidencial e aquela perseguida pelos ministros, esse fenômeno é conhecido na literatura como risco de agência (MEJÍA-GUINAND; BOTERO; SOLANO, 2018). Essas estratégias são: (i) centralização da elaboração das propostas legislativas do Executivo (BATISTA, 2013; GAYLORD; RENNÓ, 2015); (ii) nomeação de funcionários dentro dos ministérios para monitorar os ministros (PEREIRA et al., 2017) e; (iii) expansão do centro presidencial (INÁCIO; LLANOS, 2015, 2016; MEJÍA-GUINAND; BOTERO; SOLANO, 2018).

Inácio e Llanos (2015, 2016) e Mejía-Guinand, Botero e Solano (2018) se destacam na análise da estratégia de expansão do centro presidencial para lidar com o risco de agência, tanto de forma comparada quanto focando no caso colombiano, respectivamente. A questão básica nesses trabalhos é que a divergência de preferências entre o presidente e seus ministros da coalizão aumenta o risco de desvios por parte do ministro e gera desconfiança no presidente, que tende a reforçar sua instância de apoio, o centro presidencial. Para mensurar essa divergência de preferências, Inácio e Llanos (2015, 2016) contabilizaram a quantidade de partidos que compunham o gabinete e Mejía-Guinand, Botero e Solano (2018) calcularam a proporção de ministros pertencentes a outros partidos que não fosse o do presidente. Os autores encontraram resultados estatisticamente significativos dessas variáveis na expansão do centro presidencial.

Em que pese que a quantidade e a proporção de partidos no gabinete seja um indicativo da divergência de preferências entre o presidente e seus ministros, é importante ir além pois “[n]ão é apenas uma questão da quantidade de partidos no gabinete, mas também das agendas que eles perseguem”¹⁰ (INÁCIO; LLANOS, 2016, p. 7, tradução minha). Nesse sentido, a

¹⁰ No original: “It is not only a question of the number of parties sitting in the cabinet, but also of the agendas that they pursue.” (INÁCIO; LLANOS, 2016, p. 7).

consideração sobre a ideologia desses partidos se mostra um elemento fundamental para se verificar a divergência de preferências. Com isso, tem-se a principal hipótese que esta pesquisa pretende testar:

H1: O centro presidencial expandirá quanto maior for a amplitude ideológica dos partidos da coalizão no gabinete.

Embora a hipótese acima se proponha a capturar o efeito da divergência ideológica no gabinete como um todo, uma situação particularmente interessante é quando se tem um extremismo ideológico do presidente. Conforme ressaltado por Vieira (2017), essa situação é caracterizada por uma maior distância ideológica do presidente em relação à posição mediana dos partidos da coalizão. Nesses casos, espera-se maior divergência de preferências entre o presidente e seus ministros, aumentando o risco de agência. Diante disso, o presidente tenderia a expandir o centro presidencial para aumentar seu controle sobre a arena ministerial. Com isso, propõe-se também a seguinte hipótese relacionada à divergência de preferências:

H2: O centro presidencial expandirá quanto maior for o extremismo ideológico do presidente¹¹.

As hipóteses acima tratam especificamente da relação entre o presidente e seus parceiros da coalizão, situação em que há um maior potencial de risco de agência. Contudo, é importante destacar que o conflito de preferências não ocorre apenas entre o presidente e os ministros dos partidos da coalizão. Conforme defendido por Martínez-Gallardo e Schleiter (2015), o risco de agência também deriva da relação entre o presidente e os ministros do seu próprio partido.

Martínez-Gallardo e Schleiter (2015) argumentam que os ministros do partido do presidente servem a dois principais: (i) o presidente que os nomeou e que pode demiti-los e; (ii) a base do partido no legislativo, visto que, tipicamente, foi o partido que ajudou esses ministros a construir sua carreira política e muitos desses ministros dependem do partido para conseguir outros cargos após deixarem o gabinete. Acontece que nem sempre os interesses desses dois principais estão alinhados. As autoras destacam que diferenças nas bases eleitorais (nacional para o presidente e regional para os legisladores), nos períodos dos mandatos e na

¹¹ Seguindo Vieira (2017), por extremismo ideológico entende-se a distância entre a posição ideológica do partido do presidente e a posição ideológica mediana dos demais partidos da coalizão.

estrutura das preferências dos eleitores podem gerar objetivos distintos entre o presidente e a base do seu partido no Congresso.

Por outro lado, Martínez-Gallardo e Schleiter (2015) apontam que a nomeação de ministros sem partido ajuda o presidente a limitar o risco de agência na arena ministerial por duas razões: (i) esses ministros normalmente não possuem uma carreira política nem uma experiência eleitoral prévia, assim, eles tendem a ter menos objetivos eleitorais e menos vínculos partidários; (ii) o presidente tem menos restrições a punir ou a demitir os ministros não partidários caso eles se afastem de sua preferência programática, pois o apoio legislativo do governo não é baseado na presença desses ministros no gabinete, logo a substituição desses ministros não precisa ser negociada com os partidos. Desta forma, uma maior presença de ministros sem partido no gabinete indica um maior controle do presidente sobre a arena ministerial. Albala, Clerici e Olivares (2023) também destacam que a maior presença de ministros sem partidos (técnicos ou independentes) tende a supor uma maior centralização decisória na Presidência, tendo essa variável um efeito significativo no tamanho do governo.

Considerando que o grau de partidarização é a proporção de ministros do partido do presidente e dos partidos da coalizão em relação ao total de ministro do gabinete, um maior grau de partidarização significa uma menor presença proporcional de ministros sem partido e, portanto, um maior risco de agência. Para lidar com o aumento de risco, conforme explicitado anteriormente, uma das estratégias empregadas pelo presidente é a expansão do centro presidencial. Isso nos leva à seguinte hipótese:

H3: O centro presidencial expandirá quanto maior for o grau de partidarização do gabinete.

Além dessas novas hipóteses propostas acima, a literatura tem explorado mais alguns fatores explicativos para a expansão do centro presidencial dos países da América Latina. Esses fatores serão analisados a seguir e incluídos, quando possível, como controle no teste das hipóteses principais desta pesquisa (H1, H2 e H3).

O apoio do governo no Poder Legislativo é uma das variáveis mobilizadas pela literatura para explicar as variações no tamanho do centro presidencial na América Latina. Seguindo a literatura sobre a Presidência dos Estados Unidos, Inácio e Llanos (2015, 2016) ressaltaram que, embora os parlamentos latino-americanos não sejam tão poderosos quanto o Congresso norte-americano, ainda é necessário o aval deles para que grandes reformas estruturais sejam

realizadas. Desta forma, um presidente com forte oposição no Congresso teria maiores incentivos para centralizar do que um presidente que contasse com amplo apoio legislativo. Com base nessa lógica, as autoras testaram o impacto da falta de apoio legislativo na expansão do centro presidencial.

Considerando os casos de Brasil e Argentina entre 1984 e 2010, Inácio e Llanos (2015) encontraram efeito negativo e estatisticamente significativo do status majoritário de apoio do Congresso no tamanho do centro presidencial. Contudo, em um artigo posterior com mais casos (INÁCIO; LLANOS, 2016), o efeito do apoio legislativo não se mostrou estatisticamente significante. Esse resultado levou as autoras a contrastarem esses achados com aqueles relativos aos Estados Unidos, em que a relação com o Congresso se mostrou uma importante variável explicativa para expansão do centro presidencial.

Mejía-Guinand, Botero e Solano (2018) defenderam que a lógica que liga o apoio do presidente no Congresso com o tamanho do centro presidencial passa pela composição partidária do gabinete. Segundo os autores, presidentes minoritários tenderiam a formar governos de coalizão para promover maior cooperação entre o Legislativo e o Executivo, para tanto, eles nomeariam ministros de outros partidos para compor o gabinete, aumentando o risco de agência e levando à expansão do centro presidencial. De forma empírica, os autores verificaram que o efeito do apoio legislativo sobre o tamanho do centro presidencial foi minorado e perdeu parte de sua significância estatística com a inclusão da variável relativa à composição partidária do gabinete no modelo.

A agenda presidencial também é citada por autores como um fator que influencia a organização da Presidência. Coutinho (2013) argumenta, em caráter exploratório, que a criação de agências de políticas públicas setoriais específicas (secretarias ministeriais) na Presidência pode ser uma estratégia do presidente de dar maior visibilidade e legitimidade para algumas pautas prioritárias. Inácio e Llanos (2015, 2016) também consideraram a agenda presidencial, porém se atendo à agenda de reformas estruturais para liberalização dos mercados (agenda forte na região a partir da década de 1980). A lógica por trás dessa variável é que quanto mais ambiciosa for a agenda de reforma, maior seria o incentivo de centralização presidencial, dado que essa agenda envolve potenciais custos redistributivos e ameaças de veto, gerando incentivo para que o presidente a formule com um grupo próximo e restrito de assessores. As autoras encontraram evidências empíricas significativas que apoiam essa hipótese.

O contexto econômico é mais um fator destacados por alguns autores ao analisarem a organização da Presidência. Inácio e Llanos (2016) consideram que em momentos de crise econômica, o presidente tenderia a centralizar agências para lidar com a situação, uma estratégia alternativa à dissolução do gabinete ou às reformas ministeriais. Contudo, as autoras não encontraram resultado significativo para esse fator. Bonvecchi (2018) também investigou o impacto da instabilidade econômica na institucionalização de unidades de assessoramento presidencial na Argentina, encontrando um efeito misto. Segundo esse autor, no curto prazo, o presidente tenderia a criar unidades de assessoramento para formular uma resposta à crise econômica de forma competitiva (unidades da Presidência e do Ministério da Economia). Todavia, à medida em que a instabilidade econômica perdura, os conflitos dessa forma de organização se acentuam e o presidente tende a migrar para uma estrutura de gerenciamento mais hierárquica, extinguindo as unidades da Presidência que lidavam com essa função e deixando a formulação de políticas econômicas no Ministério da Economia de forma descentralizada. Com base nesses resultados encontrados pela literatura, não parece haver uma expectativa clara sobre o efeito do contexto econômico no tamanho do centro presidencial.

Outro fator bastante citado na literatura é o desenho constitucional, embora aqui também não haja consenso sobre qual aspecto desse desenho é o mais relevante. Coutinho (2013) defende que a modificação constitucional na Argentina que retirou a limitação na quantidade de ministérios e criou a Chefia do Gabinete dos Ministros pode ter reduzido a pressão de expansão da Presidência. Inácio e Llanos (2016) também compartilham essa hipótese de que mecanismos constitucionais de coordenação do gabinete afetam o tamanho do centro presidencial, embora essas autoras não cheguem a testá-la. Comparando o tamanho da Presidência mexicana com a Presidência dos Estados Unidos, Méndez (2018) argumenta que um traço distintivo é que a constituição mexicana dá plenos poderes de nomeação dos ministros ao presidente, ao contrário do que acontece nos Estados Unidos. Esse fator estrutural, argumenta Méndez, gera maior controle do presidente sobre seus ministros, criando menores incentivos para a expansão da Presidência mexicana. Há ainda o argumento de Mejía-Guinand, Botero e Solano (2018) de que a constituição de 1991 da Colômbia modificou drasticamente a estrutura do Estado gerando grande envolvimento da Presidência em questões sociais, o que levou à sua expansão.

Por fim, um aspecto citado por vários autores foi o possível impacto do estilo presidencial na organização da Presidência (ARAÚJO FILHO; OTERO, 2020; CAMERLO;

COUTINHO, 2018; CAVALCANTE; BATISTA, 2018; LANZARO, 2016; RENNÓ, 2013). Contudo, não foi formulada uma hipótese clara ou um argumento que relacione um determinado estilo com uma organização específica da Presidência.

A seção seguinte detalha os procedimentos metodológicos que serão adotados para se atingir os objetivos desta pesquisa.

3. METODOLOGIA

A presente pesquisa objetiva explicar as variações do tamanho do centro presidencial nos governos de coalizão na América Latina. Especificamente, buscar-se-á testar as hipóteses explicativas propostas no marco teórico relativas ao efeito da amplitude ideológica em gabinetes de coalizão (H1), do extremismo ideológico do presidente (H2) e do grau de partidarização do gabinete (H3). Para tanto, é importante que os casos selecionados apresentem o fenômeno de governo de coalizão em algum momento para serem incluídos na análise. No Quadro 3 consta dados sobre os governos de coalizão na região.

Quadro 3. Governos de coalizão na América Latina entre 1979 e 2020

País	Governos de coalizão
Argentina	De la Rúa (1999-2001) e Macri (2015-2019)
Bolívia	Paz Estensorro (1985-1989), Paz Zamora (1989-1993), Sanchez de Losada I (1993-1997), Banzer (1997-2002) e Sánchez de Losada II (2002-2003)
Brasil	Cardoso I (1995-1998), Cardoso II (1999-2002), Lula I (2003-2006), Lula II (2007-2010), Rousseff I (2011-2014), Rousseff II (2015-2016) e Temer (2016-2018)
Chile	Aylwin (1990-1994), Frei (1994-2000), Lagos (2000-2006), Bachelet I (2006-2010), Piñera I (2010-2014), Bachelet II (2014-2018) e Piñera II (2018-...)
Colômbia	Pastrana (1998-2002), Uribe I (2002-2006), Uribe II (2006-2010), Santos I (2010-2014) e Santos II (2014-2018)
Costa Rica	Alvarado (2018-...)
Equador	Borja (1988-1992) e Gutierrez (2003-2005)
Uruguai	Lacalle (1990-1995), Sanguinetti II (1995-2000), Battle (2000-2005) e Lacalle Pou (2020-...)
El Salvador	-
Guatemala	-
Honduras	-
México	-
Nicarágua	-
Panamá	-
Paraguai	-
Peru	-
República Dominicana	-
Venezuela	-

Fonte: Couto, Soares e Livramento (2021)

Considerando como critério de seleção os países que tiveram governo de coalizão em algum momento, a amostra potencial seria: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa

Rica, Equador e Uruguai. Contudo, devido a restrições no acesso aos dados¹², não foi possível incluir na análise a Bolívia, o Chile, a Costa Rica e o Equador. Portanto, a amostra selecionada contemplou a Argentina, o Brasil, a Colômbia e o Uruguai.

Cumprido ressaltar que, embora a hipótese referente ao grau de partidarização (H3) não se aplica apenas em governos de coalizão, as demais hipóteses (H1 e H2) são específicas desse tipo de governo. Por isso o foco da seleção de casos recaiu em países que apresentassem governos de coalizão em algum momento. Assim, mesmo entre os países selecionados, há relativa variação: países em que os governos de coalizão são mais típicos (Brasil e Colômbia) e países em que os governos de coalizão são mais esporádicos (Argentina e Uruguai).

A unidade de análise desta pesquisa será o ano-governo, o que permite a variação das principais variáveis desse estudo dentro de um mesmo mandato, aumentando o “n” e o potencial de inferência da pesquisa (n = 64). O recorte temporal da análise será a partir da última onda de redemocratização¹³ até o período mais recente que os dados estejam disponíveis.

A variável dependente é o tamanho do centro presidencial (*tam_cp*), mensurado pela quantidade de unidades administrativas classificadas como parte do centro presidencial em cada país ao longo do tempo. O conceito de centro presidencial que está sendo adotado nesta pesquisa é: conjunto de unidades administrativas subordinadas diretamente ao presidente e que integram a estrutura oficial da Presidência da República, desempenhando funções que reforçam o poder presidencial. Seguindo o modelo de estruturação de conceitos proposto por Goertz (2020), os atributos que compõem o conceito de centro presidencial são: (i) hierarquia, subordinação direta e imediata ao presidente; (ii) proximidade, localização da unidade administrativa dentro da

¹² A etapa de coleta dos dados sobre o tamanho do centro presidencial, detalhada de forma completa no Apêndice A, contou com as seguintes etapas: (i) leitura de estudos e pedido de acesso à informação sobre o centro presidencial de cada país para identificar a relação de normas que modificaram essa estrutura; (ii) com base nessa relação, foi feita a busca em sítios eletrônicos oficiais para chegar ao texto de cada norma visando a mensuração do tamanho do centro presidencial. Não foram encontrados estudos nem obtive resposta satisfatória dos pedidos de acesso à informação relativos à Bolívia, à Costa Rica e ao Equador, o que inviabilizou a identificação das normas que modificaram os centros presidenciais desses países. Em relação ao Chile, a não inclusão se deveu aos seguintes motivos: (i) os estudos encontrados não focavam na estrutura formal do centro presidencial, mas sim nas redes de assessoramento informal (SIAVELIS, 2013, 2018); (ii) na resposta do pedido de acesso à informação, a *Directora Administrativa de la Presidencia de la República* informou que a estrutura orgânica da Presidência foi estabelecida apenas em 2009 por meio da *Resolución Exenta 974/2009*, sendo que essa estruturação tardia em relação aos demais países poderia prejudicar sobremaneira a comparabilidade dos casos; (iii) mesmo sendo solicitado, não foram enviadas todas as resoluções que modificaram a estrutura da Presidência do Chile, nem esses documentos estavam disponíveis on-line, o que impactaria demasiadamente a coleta sistemática dos dados.

¹³ No caso do Brasil, adotou-se como marco inicial o começo do governo Collor após a nova constituição. A nova constituição de 1991 também foi o marco adotado para a Colômbia, país que não chegou a ter um regime ditatorial propriamente dito nos últimos anos.

estrutura oficial da Presidência e; (iii) função, desempenho de atividades que reforcem o poder presidencial. Com base nessa estrutura de conceito proposta, foi realizada uma coleta de dados brutos nas normas de organização das Presidências da Argentina, do Brasil, da Colômbia e do Uruguai, conforme pode ser visto no Apêndice A.

A hipótese H1 foi operacionalizada por meio da variável de amplitude ideológica do gabinete (*amp_ideo*). A amplitude ideológica foi calculada como sendo a diferença das posições ideológicas mais extremas entre os partidos que compõe a coalizão. A operacionalização da hipótese H2 se deu por meio do cálculo da variável de extremismo ideológico (*ext_ideo*), como sendo a distância ideológica entre o partido do presidente e a mediana dos demais partidos que compõe a coalizão. Ambas as mensurações foram baseadas em Vieira (2017).

Os dados dessas variáveis vieram da combinação de dois conjuntos de dados distintos: (i) dados sobre a composição e a duração dos gabinetes de coalizão e; (ii) dados sobre a posição ideológica dos partidos políticos. Os dados sobre a composição e a duração dos governos de coalizão foram coletados em diversas fontes da literatura especializada (ALBALA; BORGES; COUTO, 2023; AMORIM NETO, 2019; COUTO; SOARES; LIVRAMENTO, 2021).

Os dados sobre a ideologia dos partidos foram coletados na base V-Party¹⁴. Essa base de dados é resultado de um trabalho colaborativo liderado pelo *Varieties of Democracy Institute* que disponibiliza informações sobre a organização e a identidade da maioria dos partidos do mundo. (LINDBERG et al., 2022).

Ainda que a base do V-Party tenha fornecido os dados de ideologia para a maioria dos partidos de interesse, ela não englobou todos¹⁵. Para contornar esse problema, buscou-se em outras fontes como parâmetros para realizar a imputação desses valores. O Brasil, cujas coalizões apresentam um maior número de partidos, foi o caso mais afetado pela ausência de

¹⁴ A coleta de dados ocorreu em 2020 e 2021 com 711 especialistas de diversos países que codificaram os partidos que, em regra, atingiram mais de 5% de votos nas eleições. Há dados para o período entre 1970 e 2019. A codificação de cada especialista foi agregada usando a Teoria de Resposta ao Item adotada pelo V-Dem tendo, tipicamente, ao menos quatro codificadores por observação. A ideologia do partido foi registrada sob a variável *v2pariglef* podendo assumir os valores de 0 (esquerda) a 6 (direita).

¹⁵ Especificamente, o V-Party não tinha nenhum dado dos seguintes partidos que fizeram partes das coalizões estudadas: Partido Comunista do Brasil (PCdoB), Partido Verde (PV) e Partido Republicano da Ordem Social (PROS) do Brasil; Unión por la Libertad (UPL) da Argentina e; Verde Oxígeno (VO) da Colômbia. Ademais, para alguns partidos não havia dado de ideologia para todo o período de interesse, sendo este o caso dos seguintes partidos: Partido Socialista Brasileiro (PSB) e Partido Progressista Brasileiro (PPB) durante o governo de Itamar Franco, Partido Popular Socialista (PPS) durante os governos de Lula I e Temer, Partido da República (PR) em Lula II, Partido Republicano Brasileiro (PRB) em Lula II e Rousseff I, Partido Social Democrático (PSD) em Rousseff I e Alianza Verde (AV) em Santos II.

valores de ideologia. Neste caso, utilizou-se os dados de ideologia de Zucco e Power (2019) como parâmetro para efetuar a imputação de dados ausentes (essa imputação foi feita na escala original do V-Party de 0 a 6, tendo como referência os partidos vizinhos que constavam em ambas as bases).

Para realizar o teste da hipótese H3, foi utilizada a variável grau de partidização do gabinete (*grau_partidarizacao*). Essa variável computa a proporção de ministros partidários (do partido do presidente e dos partidos da coalizão) em relação ao total de ministros do gabinete. Os dados dos ministérios e da filiação partidária dos ministros da Argentina, da Colômbia e do Uruguai foram coletados junto ao *Presidential Cabinets Project*¹⁶. No caso do Brasil, os dados foram coletados em Amorim Neto (2019).

Além das três variáveis independentes citadas acima que visam testar as hipóteses H1, H2 e H3, foram incluídas também algumas variáveis de controle que vem sendo empregadas pela literatura para considerar explicações alternativas da expansão do centro presidencial. Nesse sentido, foi incluída a variável de apoio legislativo (*apoio_legis*) com a proporção de assentos do partido do presidente na Câmara Baixa. Os dados foram coletados na base V-Party.

Seguindo o argumento de Inácio e Llanos (2015, 2016) também foi incluída uma variável para mensurar a extensão da agenda de reformas estruturais de cada país (*sri_fmi*). Os dados para essa variável vieram do levantamento realizado pelo do Fundo Monetário Internacional que cobre o período de 1973 a 2014, conforme Alesina *et al.* (2020). Esses dados abarcam políticas de reforma nas áreas financeira, comercial, privatização e laboral, podendo ser computado um índice que varia de 0 a 1, sendo maior quanto mais extensa for a agenda de reforma.

Para controlar o efeito do contexto econômico sobre a expansão do centro presidencial foi adicionada a variável de inflação (*inflacao*), sendo este dado retirado do *World Development Indicators* do Banco Mundial. É importante controlar também pelo número de ministérios em cada ano-governo (*min_total*), visto que se está assumindo que a expansão do centro presidencial ocorre, em parte, devido à centralização de funções na Presidência, não pela mera expansão geral da arena ministerial. Os dados sobre a quantidade de ministérios da Argentina,

¹⁶ Disponível em: <https://www.presidentialcabinets.org/datasets/>. Acesso em 10 maio 2023.

da Colômbia e do Uruguai foram coletados na base do *Presidential Cabinets Project* e, no caso do Brasil, no trabalho de Amorim Neto (2019).

O Quadro 4 sumariza as variáveis utilizadas, bem como indica o sentido esperado no que se refere às hipóteses desta pesquisa.

Quadro 4. Resumo das variáveis

Variável	Descrição	Fonte
Variável dependente		
Tamanho do centro presidencial (<i>tam_cp</i>)	Quantidade de unidades administrativas classificadas como parte do centro presidencial.	Coletado pelo autor diretamente das normas de organização das Presidências dos países, conforme Apêndice A.
Variáveis independentes		
Amplitude ideológica (<i>amp_ideo</i>)	Diferença das posições ideológicas mais extremas entre os partidos que compõe a coalizão. Operacionaliza a hipótese H1. Sentido esperado: (+)	Coalizões: Albala, Borges e Couto (2023), Amorim Neto (2019) e Couto, Soares e Livramento (2021).
Extremismo ideológico do presidente (<i>ext_ideo</i>)	Distância ideológica entre o partido do presidente e a mediana dos demais partidos que compõe a coalizão. Operacionaliza a hipótese H2. Sentido esperado: (+)	Ideologia partidária: V-Party (LINDBERG et al., 2022) e Zucco e Power (2019).
Grau de partidarização do gabinete (<i>grau_partidarizacao</i>)	Proporção de ministros partidários (do partido do presidente e dos partidos da coalizão) em relação ao total de ministros do gabinete. Operacionaliza a hipótese H3. Sentido esperado: (+)	<i>Presidential Cabinets Project</i> e Amorim Neto (2019)
Variáveis de controle		
Apoio legislativo (<i>apoio_legis</i>)	Proporção de assentos do partido do presidente na Câmara Baixa.	V-Party (LINDBERG et al., 2022)
Índice de reformas estruturais (<i>sri_fmi</i>).	Mede a extensão da agenda de reformas econômicas estruturais.	Alesina et al. (2020)
Inflação (<i>inflacao</i>)	Mede a taxa de inflação anual por meio do deflator do PIB.	<i>World Development Indicators</i> do Banco Mundial
Total de ministérios (<i>min_total</i>)	Quantidade total de ministérios.	<i>Presidential Cabinets Project</i> e Amorim Neto (2019)

Fonte: elaboração própria.

O método de análise de dados utilizado nesta pesquisa foi a regressão linear com dados em painel. A organização dos dados em formato de painel é a mais apropriada considerando que há variação tanto espacial (diversos países em cada ano) quanto temporalmente (observações de vários anos para cada país). Desta forma, os modelos que utilizam essa organização dos dados em painel consideram a diversidade entre os casos. Foi aplicado o teste Hausman para verificar se o modelo mais adequado é o que considera os efeitos fixos ou efeitos aleatórios entre os países. (WOOLDRIDGE, 2018).

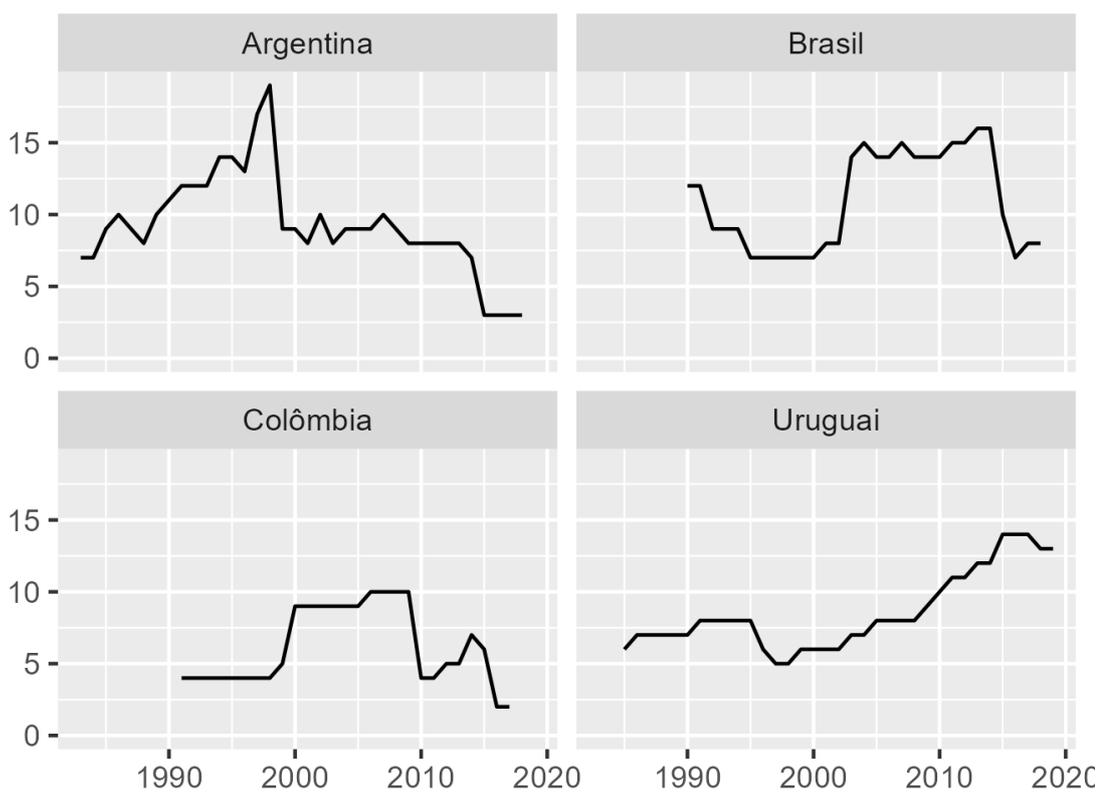
4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Esta seção objetiva apresentar e discutir os resultados da pesquisa. Na primeira parte será feita a análise descritiva dos dados. Na segunda parte serão apresentados os resultados dos modelos estatísticos. Por fim, será feita a discussão desses resultados e apresentadas as agendas de pesquisa futura na terceira parte.

4.1. Análise descritiva dos dados

A Figura 3 mostra a evolução do tamanho dos centros presidenciais da Argentina, do Brasil, da Colômbia e do Uruguai ao longo do tempo¹⁷.

Figura 3. Tamanho do centro presidencial no tempo



Na Argentina, os dados abrangem os anos de 1983 a 2018. Nesse período, o tamanho médio do centro presidencial argentino foi de 9,25 unidades administrativas (desvio-padrão de

¹⁷ No Apêndice A, o ano final do recorte temporal é 2022, ano finalizado mais recente até a conclusão desta pesquisa. Contudo, o ano final dos dados apresentados nesta seção variam entre 2017 e 2019 a depender do país. Essa leve diferença se deve à disponibilidade dos dados das variáveis independentes.

3,45). No ano 1998 (final do governo Menem II), o tamanho do centro presidencial chegou ao seu maior valor, 19 unidades administrativas. Dentre essas, além das unidades mais estáveis como a “Secretaría General” e a “Secretaría Legal y Técnica”, estavam na Presidência unidades de implementação de políticas públicas específicas, como a “Secretaría de la Tercera Edad” e a “Secretaría de Culto”. O menor tamanho do centro presidencial argentino foi no início do governo Macri em dezembro de 2015, tendo apenas 3 unidades administrativas: “Secretaría General”, “Secretaría Legal y Técnica” e “Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico”.

No Brasil, os dados do tamanho do centro presidencial contemplam os anos de 1990 a 2018, sendo a média de 10,97 unidades administrativas (desvio-padrão de 3,44). O ápice do centro presidencial ocorreu durante o segundo governo de Dilma Rousseff, totalizando 16 unidades administrativas, entre elas a “Casa Civil”, a “Secretaria de Relações Institucionais”, a “Secretaria dos Direitos Humanos”, a “Secretaria de Portos” entre outras. Por outro lado, o menor tamanho do centro presidencial foi registrado durante o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, tendo o centro presidencial 7 unidades administrativas (“Casa Civil”, “Secretaria de Comunicação Social” etc.).

Os dados do tamanho do centro presidencial da Colômbia vão de 1991 a 2017. A média do tamanho do centro presidencial desse país é de 6,15 unidades administrativas (desvio-padrão de 2,73). O valor máximo do tamanho do centro presidencial desse período é de 10 unidades administrativas durante o segundo governo Uribe (exemplo de unidades administrativas: “Dirección del Departamento”, “Secretaría de Prensa”, “Casa Militar” etc.). O menor valor, 2 unidades administrativas, ocorreu a partir de 2016 durante o segundo governo de Juan Manuel Santos, sendo o centro presidencial composto apenas pelas unidades “Despacho del Director del Departamento” e “Despacho del Vicepresidente de la República”¹⁸.

No Uruguai, o recorte temporal nos dados foi de 1985 a 2019. Durante esse tempo, o tamanho médio do centro presidencial foi de 8,57 unidades administrativas (desvio-padrão de 2,71). O maior valor foi de 14 unidades no início do segundo governo de Tabaré Vázquez, tendo no centro presidencial unidades como a “Secretaría de la Presidencia de la República”, a

¹⁸ O “Despacho del Vicepresidente de la República” foi considerado como parte do centro presidencial, pois, além de ser subordinado diretamente ao presidente, possui funções de políticas públicas específicas, a exemplo de políticas de direitos humanos e combate à corrupção (Decreto 1529/99) ou de políticas para a população afrocolombiana e indígenas (Decreto 4679/10).

“Secretaría Nacional de Ambiente, Agua y Cambio Climático” entre outras. Já o menor tamanho do centro presidencial foi registrado durante parte do segundo governo de Julio Maria Sanguinetti, quando o centro presidencial foi composto por 5 unidades administrativas: “Secretaría de la Presidencia de la República”, “Secretaría Privada”, “Oficina de Planeamiento y Presupuesto”, “Oficina Nacional del Servicio Civil” e “Casa Militar”.

De maneira geral, o que se observa na Figura 3 é uma grande variação do tamanho do centro presidencial em cada país e entre os países. A pergunta que fica é: o que explica essa variação no tamanho do centro presidencial? Para responder a essa questão, a seguir serão utilizados modelos estatísticos para verificar o efeito de algumas variáveis sobre o tamanho do centro presidencial em governos de coalizão que é o foco desta pesquisa.

As variáveis independentes a serem utilizadas nos modelos estatísticos são: amplitude ideológica da coalizão (*amp_ideo*), extremismo ideológico do presidente (*ext_ideo*), grau de partidarização do gabinete (*grau_partidarizacao*), apoio legislativo (*apoio_legis*), índice de reformas estruturais (*sri_fmi*), inflação (*inflacao*) e total de ministérios (*min_total*). A Tabela 1 resume as principais estatísticas descritivas dessas variáveis independentes e da variável dependente (tamanho do centro presidencial, *tam_cp*).

Tabela 1. Estatísticas descritivas

Variável	Obs.	Não disp.	Média	Des. Padrão	Mín.	Máx.
<i>tam_cp</i>	64	0	8.36	3.69	2	16
<i>amp_ideo</i>	63	1	1.79	1.42	0	4
<i>ext_ideo</i>	57	7	0.81	0.73	0	2
<i>grau_partidarizacao</i>	64	0	0.73	0.24	0.15	1
<i>apoio_legis</i>	64	0	0.2	0.11	0	0.39
<i>sri_fmi</i>	53	11	0.69	0.1	0.41	0.81
<i>inflacao</i>	64	0	96.71	386.09	-1.84	2240.17
<i>min_total</i>	64	0	21.02	9.36	10	40

Fonte: elaboração própria.

Considerando o recorte desta pesquisa, governos de coalizão, o número de observações total é $n = 64$. Contudo, algumas variáveis não possuem valores disponíveis para todas as observações, conforme será detalhado abaixo.

A variável do tamanho do centro presidencial (*tam_cp*) possui valores para todos os países e todos os anos com governos de coalizão, especificamente: Argentina (1999-2002 e 2015-2018), Brasil (1992-2018), Colômbia (1998-1999 e 2002-2017) e Uruguai (1990-1993 e

1995-2001). A média geral dessa variável é 8,36 unidades administrativas (desvio-padrão de 3,69), sendo que essa variável já foi detalhada por país no início da seção.

A variável amplitude ideológica (*amp_ideo*) está disponível para 63 das 64 observações. Essa diferença se deve à indisponibilidade de dados nas bases consultadas sobre a ideologia do partido “Verde Oxígeno” da Colômbia, o que inviabilizou o cálculo das variáveis ideológicas para o ano de 2002 desse país (coalizão Uribe I 1). A média da amplitude ideológica foi de 1,79 (desvio-padrão de 1,42).

O valor mínimo da amplitude ideológica foi de 0, ou seja, não havia diferença entre os partidos da coalizão mais extremos no espectro ideológico. Especificamente, esse foi o caso das coalizões do Uruguai de 1990 a 2001 e das coalizões da Colômbia de 2003 a 2005. No caso do Uruguai, as coalizões desse período eram formadas pelo Partido Nacional e pelo Partido Colorado, sendo que ambos os partidos tinham posição ideológica igual a 4 (posição mais à direita considerando a escala de 0 a 6 do V-Party). O caso colombiano é bem peculiar e diz respeito à coalizão Uribe I 3 formada pelos partidos Primeiro Colômbia e Partido Conservador Colombiano (PCC), porém apenas o presidente era do partido Primeiro Colômbia, logo no gabinete havia apenas ministros do PCC (posição ideológica 5 no espectro). O valor máximo da amplitude ideológica ($amp_ideo = 4$) ocorreu apenas no Brasil, mais precisamente na coalizão Franco 1 e nas coalizões de Lula e Dilma entre 2005 e 2015. A título de exemplo, a coalizão Lula II 3, vigente entre julho de 2007 e junho de 2009, tinha em sua composição partidos como o Partido Comunista do Brasil (posição ideológica 1) e o Partido Progressista (posição ideológica 5).

Além da limitação que afetou a disponibilidade de dados de amplitude ideológica, a variável de extremismo ideológico do presidente (*ext_ideo*) foi impactada pela falta de dados sobre a posição ideológica de presidente independente (caso de Franco no Brasil) e presidente sem dados do partido (caso de Uribe I do partido Primeiro Colômbia). Assim, o cômputo do extremismo ideológico só foi possível de ser realizado para 57 observações. A média dessa variável foi de 0,81 (desvio-padrão de 0,73). O valor mínimo foi de 0, ou seja, não havia diferença entre a posição ideológica do partido do presidente e a posição ideológica mediana dos partidos da coalizão. Dentre os casos que apresentaram valor mínimo de extremismo ideológico estão as coalizões do governo Temer e algumas coalizões dos governos Lula no Brasil, as coalizões do segundo governo de Santos na Colômbia e as coalizões do Uruguai entre 1990 e 2001.

O valor máximo do extremismo ideológico (*ext_ideo* = 2) ocorreu na coalizão de Fernando de la Rúa em 2001 na Argentina, durante o segundo governo Dilma no Brasil entre 2013 e 2015 e nos governos de Pastrana (1999 e 2000) e Santos I (2010-2013) na Colômbia.

A variável do grau de partidarização está disponível para todas as 64 observações. Essa variável possui média de 0,73 e desvio-padrão de 0,24. O valor mínimo é 0,15, o que indica que apenas 15% do gabinete era composto por ministros partidários. Este foi o caso do governo Uribe na Colômbia nos anos de 2003, 2004 e 2009. O valor máximo é 1, ou seja, todos os ministros estão representando um partido no gabinete. Neste extremo há exemplos na Argentina (Fernando de la Rúa em 2000 e 2001 e; Duhalde em 2002), na Colômbia (Santos em 2012) e no Uruguai (Lacalle em 1990 e 1991).

A variável de apoio legislativo está disponível para todas as 64 observações. A média dessa variável é 0,20 (desvio-padrão de 0,11). O valor máximo é 0,55, relativo ao governo Samper na Colômbia entre 1994 e 1997. O valor mínimo é 0, ou seja, ausência de cadeiras do partido do presidente na Câmara Baixa. Este foi o caso de Franco no Brasil que estava sem partido e de Uribe na Colômbia cujo partido Primeiro Colombia não possuía assentos no Parlamento.

O índice de reforma estrutural (*sri_fmi*) não está disponível para o ano de 1983 na Argentina nem para nenhum país após o ano de 2014. Assim, essa variável está disponível para 53 das 64 observações de país-ano com governo de coalizão. A média dessa variável é 0,69 (desvio-padrão de 0,10). O valor mínimo é 0,41, sendo este o caso do Brasil em 1992. O valor máximo é de 0,81 (Uruguai em 2001).

A variável inflação está disponível para todas as 64 observações. A média dessa variável é 96,71 (desvio-padrão de 386,09). A mediana é de 7,70, esta é uma medida de posição central mais apropriada considerando a presença de valores extremos, como pode ser visto nos valores mínimo e máximo. O valor mínimo é -1,84 (Argentina em 1999). O valor máximo é 2.240,17 (Brasil em 1994).

Por fim, a variável quantidade total de ministérios também está disponível para todas as 64 observações. A média dessa variável é 21,02 (desvio-padrão de 9,36). O valor mínimo é 10 (Argentina em 2000). O valor máximo é 40 (Brasil em 2012).

Com base nas variáveis descritas acima, a próxima seção irá apresentar os resultados dos modelos estatísticos visando explicar a variação no tamanho do centro presidencial.

4.2. Resultados dos modelos estatísticos

Os resultados dos modelos estatísticos para explicar a variação no tamanho do centro presidencial podem ser vistos na Tabela 2. A diferença entre os modelos de 1 a 5 apresentados na Tabela 2 é devida às variáveis independentes incluídas em cada um deles. Os modelos de 1 a 3 buscam verificar o efeito individual de cada uma das variáveis explicativas relacionadas às hipóteses da pesquisa (*amp_ideo*, *ext_ideo* e *grau_partidarizacao*). O modelo 4 inclui as variáveis explicativas *amp_ideo*, *grau_partidarizacao* e as variáveis de controle. E o modelo 5 substitui a variável *amp_ideo* pela variável *ext_ideo*.

O fato de não terem sido incluídas simultaneamente as variáveis explicativas *amp_ideo* e *ext_ideo* se deve à existência de uma forte correlação entre essas variáveis (correlação de Pearson estatisticamente significativa, $p < 0,01$). Diante disso, para evitar o problema de multicolinearidade, optou-se por rodar modelos separados para cada uma dessas variáveis.

Para todos os modelos foram executadas estimativas pelos métodos de efeitos fixos e efeitos aleatório, porém na Tabela 2 constam apenas os resultados das estimações de efeitos aleatórios. Essa escolha se deveu ao fato de que o teste de Hausman indicou que para todos os modelos esse era o melhor método de estimação a um nível de significância de 5%. O Apêndice B apresenta os resultados dos modelos estimados pelos métodos de efeitos fixos, efeitos aleatórios e mínimos quadrados agrupados, bem como os resultados dos testes de Hausman que motivaram o foco nos modelos de efeitos aleatórios.

Tabela 2. Determinantes do tamanho do centro presidencial

	<i>Dependent variable:</i>				
	tam_cp				
	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4	Modelo 5
<i>amp_ideo</i>	0.96*** (0.35)			1.31*** (0.50)	
<i>ext_ideo</i>		0.41			-1.50***

		(0.68)			(0.53)
grau_partidarizacao		0.64	-7.60***		-4.34**
		(1.80)	(2.91)		(2.05)
apoio_legis			-3.15		-11.42
			(6.68)		(8.66)
sri_fmi			11.23**		25.33***
			(4.96)		(5.94)
inflacao			-0.0002		0.07***
			(0.001)		(0.02)
min_total			0.19*		0.41***
			(0.10)		(0.11)
Constant	6.21***	7.18***	7.12***	2.29	-9.89**
	(1.10)	(1.68)	(1.96)	(3.71)	(4.59)
Observations	63	57	64	52	46
R ²	0.07	0.0000	0.0000	0.54	0.70
Adjusted R ²	0.06	-0.02	-0.02	0.48	0.66
F Statistic	7.69***	0.36	0.12	51.98***	92.33***

Fonte: elaboração própria.

Nota: Erro-padrão entre parênteses. Níveis de significância: *p < 0,1; **p < 0,05, ***p < 0,01.

A variável de amplitude ideológica se comportou da maneira esperada. Tanto na estimativa individual (modelo 1) quanto na estimativa com as variáveis de controle (modelo 4), a variável *amp_ideo* apresentou sentido positivo e significância estatística a nível de 1%. Considerando o modelo 4, o aumento de uma unidade de amplitude ideológica está associado ao aumento, em média, de 1,31 unidades administrativas no centro presidencial. Esse resultado corrobora a hipótese H1.

A variável de extremismo ideológico não se comportou da forma esperada. Ao ser testada individualmente (modelo 2), essa variável até apresentou o sentido esperado, porém a estimativa não foi significativa estatisticamente. Já ao incluir as variáveis de controle, o sentido da variável *ext_ideo* inverte, se tornando negativo, e ela passa a ser significativa estatisticamente ao nível de 1%. Neste caso, o aumento de uma unidade de extremismo ideológico do presidente, reduz 1,50 unidades administrativas do centro presidencial em média. Esse resultado contradiz a hipótese H2, o que será discutido na próxima seção.

O grau de partidarização do gabinete, variável *grau_partidarizacao*, também não se comportou da forma esperada. Ao ser testada individualmente (modelo 3) essa variável apresentou impacto positivo, porém não significativo estatisticamente. Considerando as

variáveis de controle e as variáveis ideológicas, o grau de partidarização apresentou sinal negativo e significância estatística aos níveis de 1% e 5% nos modelos 4 e 5, respectivamente. A título de exemplo, considerando o modelo 4, um aumento de 0,1 no grau de partidarização está relacionado à redução média de 0,76 unidades administrativas do centro presidencial. Esses resultados estão em desacordo com a hipótese H3, o que será discutido mais à frente.

Em relação às variáveis de controle, a maioria delas está em concordância com os achados da literatura (INÁCIO; LLANOS, 2016). A próxima seção de dedica à discussão dos principais resultados, bem como à apresentação das limitações desta pesquisa.

4.3. Discussão

O Quadro 5 compara os sentidos esperados para cada variável relacionada às hipóteses desta pesquisa com os resultados encontrados nos modelos estatísticos.

Quadro 5. Comparação entre as hipóteses e os resultados

Variável	Sentido esperado	Sentido encontrado	Nível de significância
Amplitude ideológica (<i>amp_ideo</i>) Hipótese H1	+	+	1%
Extremismo ideológico do presidente (<i>ext_ideo</i>) Hipótese H2	+	-	1%
Grau de partidarização do gabinete (<i>grau_partidarizacao</i>) Hipótese H3	+	-	1% e 5% (ver nota)

Fonte: elaboração própria.

Nota: a significância estatística do grau de partidarização foi de 1% no modelo 4 e 5% no modelo 5.

Conforme pode ser visto no Quadro 5, a hipótese H1 foi corroborada pelos dados. Esse resultado indica que, de fato, quanto maior a divergência de preferências entre os membros da coalizão em termos de amplitude ideológica, mais o presidente tende a expandir o centro presidencial.

Visando robustecer esse resultado, foi testado o efeito da diversidade ideológica do gabinete por meio de outro indicador: a heterogeneidade ideológica do gabinete mensurada pelo coeficiente de variação (razão entre o desvio-padrão e a média) das posições ideológicas dos partidos. A diferença entre a amplitude ideológica e a heterogeneidade ideológica é que a primeira considera apenas os partidos situados nos extremos ideológicos, já a heterogeneidade considera todas as posições dos partidos que compõe a coalizão. Assim, ambos os indicadores

visam mensurar o mesmo fenômeno (diversidade ideológica da coalizão). Os resultados desse teste (ver Tabela B.7 no Apêndice B) corroboram os achados com a variável amplitude ideológica e reforçam as evidências em favor da hipótese H1.

Assim, os dados mostram que os presidentes utilizaram a estratégia de centralização por meio do aumento do centro presidencial para lidar com o risco de agência advindo de coalizões muito heterogêneas ideologicamente. Nesse sentido, há um alinhamento desse resultados com os achados de outras pesquisas que utilizaram a quantidade de partidos da coalizão no gabinete para mensurar essa divergência de preferências (INÁCIO; LLANOS, 2015, 2016; MEJÍA-GUINAND; BOTERO; SOLANO, 2018).

No que se refere à hipótese de extremismo ideológico do presidente (H2), a evidência empírica encontrada foi contrária à expectativa. Os dados mostraram que um maior extremismo ideológico do presidente estava associado a uma redução no tamanho do centro presidencial. Esse resultado se mostra de certa forma intrigante e merece algumas considerações.

Primeiro, sobre a falta do efeito positivo esperado, pode-se pensar que o presidente expanda o centro presidencial para lidar com o risco de agência advindo de uma coalizão heterogênea (fenômeno capturado pela variável *amp_ideo*) independente da posição ideológica de seu partido frente a essa coalizão (o que é mensurado pela variável *ext_ideo*). Um exemplo disso é o início do governo Lula I, em que essas duas variáveis diferiram bastante (*amp_ideo* = 3, próximo ao valor máximo e; *ext_ideo* = 0, valor mínimo), sendo que no ano de 2003 houve um aumento considerável no tamanho do centro presidencial (saindo de 8 unidades administrativas em 2002 para 14 unidades em 2003). Assim, parece que a expansão do centro presidencial visava lidar com a diversidade de preferências dos parceiros da coalizão, mesmo que a posição ideológica do presidente coincidissem com a posição ideológica mediana de seus parceiros.

O exemplo acima ajuda de certa forma a justificar a falta de efeito positivo, porém o resultado mostrou um efeito negativo e significativo estatisticamente do extremismo ideológico no tamanho do centro presidencial. Uma possibilidade a ser verificada futuramente é se esse não é um resultado espúrio, seja devido à amostra selecionada ou devido a alguma variável omitida. Caso não seja, será necessário um aprofundamento teórico para explicar esse efeito, pois a literatura revisada até então não fornece elementos para dar sentido a esse resultado.

A hipótese do grau de partidarização (H3) também não encontrou evidência empírica que a suportasse. Os resultados desta pesquisa mostram que o aumento do grau de partidarização do gabinete está relacionado estatisticamente a uma redução (não a um aumento) do tamanho do centro presidencial.

Esses resultados chamam atenção para as limitações desta pesquisa e para a agenda futura de investigação acerca deste objeto.

Em relação à variável dependente, um ponto que merece maior esclarecimento na agenda de pesquisa é sobre a inclusão ou não dos órgãos colegiados no cômputo do tamanho do centro presidencial. Nesse ponto se encontra uma das principais diferenças entre os dados coletados nesta pesquisa e os dados de Inácio e Llanos (2016). Essa questão dos órgãos colegiados é tão específica que há trabalhos que lidam apenas com ela (TUMELERO, 2019). Desta forma, fica pendente na agenda de pesquisa verificar a pertinência de incluir no conceito de centro presidencial esses órgãos colegiados levando em consideração os seguintes pontos: (i) possível conflito da composição desses órgãos (incluindo atores externos ao Poder Executivo) com a dimensão da hierarquia; (ii) possível problema de dupla contagem de alguns órgãos colegiados com unidades administrativas já computadas; (iii) sistematização da coleta desses dados para todos os países.

Ainda em relação ao conceito do centro presidencial, há a necessidade de expandir a análise para além do seu tamanho mensurado por meio da quantidade de unidades administrativas. A título de ilustração, o presidente pode expandir o centro presidencial por meio da alocação de mais recursos humanos nas unidades administrativas existentes, sem criar uma nova unidade. Assim, é salutar que sejam incluídos nas próximas análises outros aspectos relacionados aos centros presidenciais, tais como: quantidade de pessoas e orçamento alocados nessas unidades, complexidade organizacional do centro presidencial etc.

Além dessas questões relativas às variáveis utilizadas, há também limitações no desenho de pesquisa. Tanto as hipóteses quanto a seleção de casos focaram em países com governos de coalizão. Contudo, a escolha do presidente em formar governos de coalizão não é aleatória, sendo relacionada a estratégia legislativa que ele pretende seguir (AMORIM NETO, 2006). Uma possibilidade a ser avaliada em futuros trabalhos para lidar com essa questão é a utilização de uma estratégia empírica em dois estágios: o primeiro estágio relacionado à decisão de formar

um governo de coalizão e o segundo estágio acerca dos efeitos de aspectos da coalizão no tamanho do centro presidencial.

Diante de todas essas limitações, os resultados apresentados nesta pesquisa devem ser interpretados com cautela.

5. CONCLUSÕES

O principal propósito desta pesquisa foi explicar as variações no tamanho do centro presidencial em governos de coalizão na América Latina. Em que pese o avanço da literatura acerca do centro presidencial na região, ainda são poucos os trabalhos que lidam com a dimensão explicativa desse fenômeno. Dentre esses, a divergência de preferências entre o presidente e seus ministros em governos de coalizão tem sido a principal variável mobilizada para explicar a expansão do centro presidencial. O presente trabalho se insere neste debate trazendo considerações sobre o efeito da heterogeneidade ideológica da coalizão, bem como do grau de partidarização de gabinete, no tamanho do centro presidencial.

Seguindo a literatura de risco de agência e formação de governos na América Latina, foram propostas hipóteses relacionadas à divergência de preferências entre o presidente e seus ministros. A ideia básica era: quanto maior for a divergência de preferência, maior seria o risco de que os ministros (agentes) perseguissem agendas própria e distintas do interesse do presidente (principal), logo o presidente teria incentivos para expandir o centro presidencial visando manter o controle do governo. Assim, a hipótese H1 buscou capturar essa divergência de preferência por meio da amplitude ideológica da coalizão, a hipótese H2 por meio do extremismo ideológico do presidente e a hipótese H3 por meio do grau de partidarização do gabinete.

Contudo, os dados forneceram evidência que corroborou apenas a hipótese de amplitude ideológica da coalizão (H1). As variáveis relativas ao extremismo ideológico do presidente e ao grau de partidarização do gabinete apresentaram sentido oposto ao esperado.

Assim, considerando os dados desta pesquisa, é possível concluir que: (i) o presidente tenderia a centralizar mais agências no centro presidencial quando lida com um gabinete de coalizão com uma composição mais heterogênea ideologicamente e; (ii) o presidente tenderia a reduzir o tamanho do centro presidencial quanto mais se distancia ideologicamente da posição ideológica mediana dos partidos da coalizão, resultado este que precisa de maior aprofundamento empírico (verificar se não se trata de uma relação espúria) e teórico (buscando possíveis explicações para esse resultado). Além disso, a variável grau de partidarização não parece ter efeito significativo no tamanho do centro presidencial.

Esses resultados lançam luz a um desafio fundamental dessa agenda de pesquisa: a formação de um consenso acerca da definição do centro presidencial. Diferentemente do que

pode parecer na literatura, foi identificada uma considerável divergência sobre como definir e como mensurar o tamanho do centro presidencial. Nesse sentido, uma das principais contribuições desta dissertação foi justamente a proposta de estruturação do conceito, evidenciando suas dimensões constitutivas, bem como detalhados procedimentos para a mensuração. Ainda que essa proposta conceitual não possa ser vista como definitiva, certamente ela estabelece uma estrutura básica robusta e transparente para o desenvolvimento da discussão conceitual mais aprofundada em pesquisas futuras.

Além do avanço da discussão conceitual, diversos pontos ainda ficam abertos nessa agenda de pesquisa. A incorporação na análise de outros aspectos do centro presidencial, tal como a quantidade de pessoas e orçamento alocados ou a complexidade organizacional, podem ampliar a compreensão desse fenômeno para além da quantidade de unidades administrativas que o compõe. A ampliação do número de casos estudados também pode representar uma importante oportunidade para próximas investigações, em especial incorporando governos unipartidários e verificando o efeito do grau de partidarização do gabinete nesses casos.

REFERÊNCIAS

- ALBALA, A.; BORGES, A.; COUTO, L. Pre-electoral coalitions and cabinet stability in presidential systems. **British Journal of Politics and International Relations**, v. 25, n. 1, p. 64–82, 2023.
- ALBALA, A.; CLERICI, P.; OLIVARES, A. **Determinants of the cabinet size in presidential systems**. Disponível em: <<https://doi.org/10.1111/gove.12803>>. Acesso em: 29 jun. 2023.
- ALESINA, A. F. et al. **Structural reforms and elections: evidence from a world-wide new dataset**: NBER working paper series. Cambridge: [s.n.].
- ALESSANDRO, M. El elefante em la habitación: el estudio de la presidencia en la Argentina. In: ALESSANDRO, M.; GILIO, A. (Eds.). **La dinámica del Poder Ejecutivo en América. Estudios comparados sobre la institución presidencial**. 1. ed. Buenos Aires: INAP, 2013. p. 63–92.
- ALESSANDRO, M.; LAFUENTE, M.; SANTISO, C. The Role of the Center of Government: A Literature Review. **Inter-American Development Bank**, n. September, 2013.
- AMORIM NETO, O. The presidential calculus: Executive policy making and cabinet formation in the Americas. **Comparative Political Studies**, v. 39, n. 4, p. 415–440, 2006.
- AMORIM NETO, O. Cabinets and coalitional presidentialism. In: AMES, B. (Ed.). **Routledge Handbook of Brazilian Politics**. New York: Routledge, 2019. p. 293–312.
- ARAÚJO FILHO, V. F.; OTERO, J. M. R. Presidencia de la República y estilo presidencial en Colombia: entre el personalismo y la institucionalización en contexto de conflicto armado. **Revista del CLAD Reforma y Democracia**, v. 76, p. 181–214, 2020.
- BATISTA, M. O Poder no Executivo: uma análise do papel da Presidência e dos Ministérios no presidencialismo de coalizão brasileiro (1995-2010). **Opinião Pública**, v. 19, n. 2, p. 449–473, 2013.
- BONVECCHI, A.; SCARTASCINI, C. The Presidency and the Executive Branch in Latin America: What We Know and What We Need to Know. **Inter-American Development Bank**, 2011.
- BURKE, J. P. The Institutional Presidency. In: NELSON, M. (Ed.). **The Presidency and the Political System**. 11. ed. Thousand Oaks: Sage Publications, 2018. p. 368–391.
- CAMERLO, M.; COUTINHO, M. E. El centro presidencial argentino (1983-2014). Complejidad, centralización, estilo de gestión ¿o qué? In: LANZARO, J. (Ed.). **Centro Presidencial: presidencias y centros de gobierno en América Latina, Estados Unidos y Europa**. Madrid: Tecnos, 2018. p. 39–76.
- CAMERLO, M.; MARTINEZ-GALLARDO, C. Portfolio Allocation in the Americas. In: CAMERLO, M.; MARTINEZ-GALLARDO, C. (Eds.). **Government Formation and Minister Turnover in Presidential Cabinets: Comparative Analysis in the Americas**. London: Routledge Press, 2018. p. 1–20.
- CAVALCANTE, P. Núcleo, centro de governo, centro presidencial, alto governo: várias

nomenclaturas e uma questão principal. In: CAVALCANTE, P. L. C.; GOMIDE, A. DE Á. (Eds.). . **O Presidente e seu Núcleo de Governo: a coordenação do Poder Executivo**. Brasília: IPEA, 2018. p. 27–58.

CAVALCANTE, P.; GOMIDE, A.; BARBOSA, S. A coordenação de programas prioritários sob a perspectiva do núcleo de governo federal (2007-2014). In: CAVALCANTE, P. L. C.; GOMIDE, A. DE Á. (Eds.). . **O Presidente e seu Núcleo de Governo: a coordenação do Poder Executivo**. Brasília: IPEA, 2018. p. 171–194.

CAVALCANTE, P. L. C.; BATISTA, M. Composição e evolução do núcleo de governo no presidencialismo brasileiro. In: CAVALCANTE, P. L. C.; GOMIDE, A. DE Á. (Eds.). . **O Presidente e seu Núcleo de Governo: a coordenação do Poder Executivo**. Brasília: IPEA, 2018. p. 59–87.

CAVALCANTE, P. L. C.; GOMIDE, A. DE Á. How Does The Governance Of The Executive Branch Operate In Democracemc Brazil? An Analysis Of The Center Of Government. **Revista de Sociologia e Política**, v. 28, n. 75, p. 1–14, 2020.

CHAISTY, P.; CHEESEMAN, N.; POWER, T. Rethinking the “presidentialism debate”: Conceptualizing coalitional politics in cross-regional perspective. **Democratization**, v. 21, n. 1, p. 72–94, 2014.

CHASQUETTI, D.; BUQUET, D. Parliamentary Style: Portfolio Allocation in Uruguay (1967-2015). In: CAMERLO, M.; MARTINEZ-GALLARDO, C. (Eds.). . **Government Formation and Minister Turnover in Presidential Cabinets: Comparative Analysis in the Americas**. London: Routledge Press, 2018. p. 67–89.

CORWIN, E. **The President: Office and Powers 1787-1957**. New York: New York University Press, 1957.

COUTINHO, M. E. De Alfonsín a Kirchner: la presidencia institucional como herramienta para la autonomía presidencial. In: ALESSANDRO, M.; GILIO, A. (Eds.). . **La dinámica del Poemr Ejecutivo en América. Estudios comparados sobre la institución presidencial**. 1. ed. Buenos Aires: INAP, 2013. p. 185–209.

COUTO, L.; SOARES, A.; LIVRAMENTO, B. Presidencialismo de coalizão: conceito e aplicação. **Revista Brasileira de Ciência Política**, v. 34, p. 1–39, 2021.

DICKINSON, M. J. Staffing the White House, 1937– 1996: The Institutional Implications of Neustadt’s Bargaining Paradigm. In: SHAPIRO, R. Y.; KUMAR, M. J.; JACOBS, L. R. (Eds.). . **Presidential Power (Forging the Presidency for the Twenty-First Century)**. New York: Columbia University Press, 2000. p. 209–234.

GAYLORD, S.; RENNÓ, L. Opening the Black Box: Cabinet Authorship of Legislative Proposals in a Multiparty Presidential System. **Presidential Studies Quarterly**, v. 45, n. 2, p. 247–269, 2015.

GEORGE, A.; STERN, E. Presidential Management Styles and Model. In: GEORGE, A.; GEORGE, J. (Eds.). . **Presidential Personality and Performance**. 1. ed. Boulder: Westview Press, 1981.

GOERTZ, G. **Social Science Concepts and Measurement: New and Completely Revised Edition**. Princeton: Princeton University Press, 2020.

INÁCIO, M. **Entre Presidir e Coordenar: Presidência e Gabinetes Multipartidários no Brasil**. III Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. **Anais...**Campinas: 2006

INÁCIO, M. **Coalition Governments and the Institutional Development of the Presidency in Brazil**. Special Seminars, University of Oxford, Latin American Centre. **Anais...**Oxford: 2012

INÁCIO, M. Centem presidencial en Brasil. In: LANZARO, J. (Ed.). . **Centro Presidencial: presidencias y ceemros de gobierno en América Latina, Estados Unidos y Europa**. 1. ed. Madrid: Tecnos, 2018a. p. 115–156.

INÁCIO, M. Presidentially-led Coalitions: Portfolio Allocation in Brazil (1985-2016). In: CAMERLO, M.; MARTINEZ-GALLARDO, C. (Eds.). . **Government Formation and Minister Turnover in Presidential Cabinets: Comparative Analysis in the Americas**. London: Routledge Press, 2018b. p. 111–138.

INÁCIO, M.; LLANOS, M. The Institutional Presidency from a Comparative Perspective: Argentina and Brazil since the 1980s. **Brazilian Political Science Review**, v. 9, n. 1, p. 39–64, 2015.

INÁCIO, M.; LLANOS, M. The Institutional Presidency in Latin America: A Comparative Analysis. **Presidential Studies Quarterly**, v. 46, n. 3, p. 531–549, 2016.

JOHNSON, R. T. **Managing the White House**. New York: Harper & Row, 1974.

LANZARO, J. El emntro presidencial en Uruguay: 2005-2015. **Revista uruguaya de ciencia politica**, v. 25, n. 2, p. 121–142, 2016.

LANZARO, J. Introducción. In: LANZARO, J. (Ed.). . **Centro Presidencial: presidencias emcentros de gobierno en América Latina, Estados Unidos y Euro^a**. Madrid: Tecnos, 2018a. p. 13–38.

LANZARO, J. eml centro presidencial en Uruguay. In: LANZARO, J. (Ed.). . **Centro Presidencial: presidecemms y centros de gobierno en América Latina, Estados Unidos y Europa**. Madrid: Tecnos, 2018b. p. 297–327.

LANZARO, J. **Centro Presidencial: presideemias y centros de gobierno en América Latina, Estados Unidos y Europa**. Madrid: Tecnos, 2018c.

LINDBERG, S. I. et al. **Varieties of Party Identity and Organization (V–Party) Dataset V2**. Disponível em: <<https://www.v-dem.net/vpartyds.html>>. Acesso em: 1 mar. 2022.

LINZ, J. The Perils of Presidentialism. **Journal of Democracy**, v. 1, n. 1, p. 51–69, 1990.

MAGALHÃES JÚNIOR, Á. P. DE; COUTO, L. F. Gestão de prioridades e núcleo de governo: os casos do Brasil em ação e do programa de aceleração do crescimento. In: CAVALCANTE, P. L. C.; GOMIDE, A. DE Á. (Eds.). . **O Presidente e seu Núcleo de Governo: a coordenação do Poder Executivo**. Brasília: IPEA, 2018. p. 381–407.

MAINWARING, S.; HAGOPIAN, F. Introduction: The Third Wave of Democratization in Latin America. In: HAGOPIAN, F.; MAINWARING, S. (Eds.). . **The Third Wave of Democratization in Latin America: Advances and Setbacks**. 1. ed. New York: Cambridge University Press, 2005. p. 1–13.

MAINWARING, S.; SHUGART, M. S. Juan Linz, Presidentialism, and Democracy: A Critical Appraisal. **Comparative Politics**, v. 29, n. 4, p. 449–471, 1997.

MARTÍNEZ-GALLARDO, C. Designing Cabinets: Presidential Politics and Ministerial Instability. **Journal of Politics in Latin America**, v. 6, n. 2, p. 3–38, 2014.

MARTÍNEZ-GALLARDO, C.; SCHLEITER, P. Choosing Whom to Trust: Agency Risks and Cabinet Partisanship in Presidential Democracies. **Comparative Political Studies**, v. 48, n. 2, p. 231–264, 2015.

MEJÍA-GUINAND, L. B.; BOTERO, F. Del escribiente al superministro consejero. Evolución de la Casa Nariño como organización. In: LANZARO, J. (Ed.). . **Centro Presidencial: presiencias y centros de gobierno en América Latina, Estados Unidos y Europa**. 1. ed. Madrid: Tecnos, 2018. p. 195–236.

MEJÍA-GUINAND, L. B.; BOTERO, F.; SOLANO, A. Agency Loss and the Strategic Redesign of the Presidential Office in Colombia. **Latin American Politics and Society**, v. 60, n. 3, p. 96–118, 2018.

MELLO, J. Núcleo de governo de fato: o caso do plano Brasil sem miséria. In: CAVALCANTE, P. L. C.; GOMIDE, A. DE Á. (Eds.). . **O Presidente e seu Núcleo de Governo: a coordenação do Poder Executivo**. Brasília: IPEA, 2018. p. 139–167.

MÉNDEZ, J. L. La oficina preemdenial em México, 2000-2015. Un análisis de su evolución organizacional y de su contribución a la actuación estratégica. In: LANZARO, J. (Ed.). . **Centro Presidencial: pemsidencias y centros de gobierno en América Latina, Estados Unidos y Europa**. Madrid: Tecnos, 2018. p. 237–268.

MILANESI, A.; GADEA, V. Desarrollo institucional y caremterización del centro de gobierno en Uruguay. **Revista Uruguay de Ciencia Política**, v. 26, n. 2, p. 103–125, 2017.

MOE, T. M. The politicized presidency. In: CHUBB, J. E.; PETERSON, P. E. (Eds.). . **The new direction in American politics**. Washington, DC: Brookings Institution, 1985. p. 235–272.

MOE, T. M. Presidents, Institutions and Theory. In: EDWARDS III, G. C.; KESSEL, J. H.; ROCKMAN, B. A. (Eds.). . **Researching the Presidency. Vital Questions, New Approaches**. Pittsburgh: University of Pittsburg Press., 1993. p. 337–386.

MOE, T.; WILSON, S. A. Presidents and the Politics of Structure. **Law and Contemporary Problems**, v. 57, n. 2, p. 1–44, 1994.

NEUSTADT, R. E. **Presidential Power and the Modern Presidents: The Politics of Leadership from Roosevelt to Reagan**. 3. ed. New York: The Free Press, 1990.

PEREIRA, C. et al. Watchdogs in Our Midst: How Presidents Monitor Coalitions in Brazil's Multiparty Presidential Regime. **Latin American Politics and Society**, v. 59, n. 3, p. 27–47, 2017.

PEREIRA, C.; BERTHOLINI, F.; RAILE, E. D. All the President's Men and Women: Coalition Management Strategies and Governing Costs in a Multiparty Presidency. **Presidential Studies Quarterly**, v. 46, n. 3, p. 550–568, 2016.

RAGSDALE, L.; THEIS, J. J. The Institutionalization of the American Presidency, 1924-92.

American Journal of Political Science, v. 41, n. 4, p. 1280–1318, 1997.

RENNÓ, L. R. La estructura organizacioeml de la presidencia de la república en Brasil: marco institucional y reformas recientes (1995-2011). In: ALESSANDRO, M.; GILIO, A. (Eem.). . **La dinámica del Poder Ejecutivo en América. Estudios comparados sobre la institución presidencial**. 1. ed. Buenos Aires: INAP, 2013. p. 299–328.

RUDALEVIGE, A. **Managing the President's Program**. Princeton: Princeton University Press, 2002.

SIAVemIS, P. M. El éxito del presidencialismo en Chile: gabinetes, asesores y demás. In: ALESSANDRO, M.; GILIO, A. (Eds.). . **La dinámica del Poder Ejecutivo en América. Estudios comparados sobre la institución presidencial**. 1. ed. Buenos Aires: INAP, 2013. p. 269–297.

SIAVELIS, P. M. El centro presidencial en Chile. In: LANZARO, J. (Ed.). . **Centro Presiemncial: presidencias y centros de gobierno en América Latina, Estados Unidos y Europa**. Madrid: Tecnos, 2018. p. 157–193.

TUMELERO, A. I. **COMO OS PRESIDENTES SE INFORMAM? A estratégia presidencial de assessoramento no Brasil (1990-2017)**. [s.l.] Universidade Federal de Minas Gerais, 2019.

VIEIRA, M. Composição do Gabinete e a Criação de Burocracias Públicas Centralizadas na Presidência da República no Brasil. **Dados**, v. 60, n. 1, p. 111–144, 2017.

WALCOTT, C. E.; HULT, K. M. **Governing the White House: From Hoover Through LBJ**. Lawrence: University Press of Kansas, 1995.

WOOLDRIDGE, J. M. **Introductory Econometrics: A Modern Approach**. 7. ed. Boston: Cengage, 2018.

ZUCCO, C.; POWER, T. J. **Brazilian Legislative Surveys (Waves 1-8, 1990-2017)**. Disponível em: <<https://doi.org/10.7910/DVN/ARYBJI>>. Acesso em: 10 maio. 2023.

APÊNDICE A – COLETA DE DADOS DO TAMANHO DO CENTRO PRESIDENCIAL

1. Introdução

Este apêndice objetiva explicitar o processo de coleta de dados do tamanho do centro presidencial da Argentina, do Brasil, da Colômbia e do Uruguai.

2. Processo de coleta de dados

Embora alguns pesquisadores tenham gentilmente compartilhado seus dados sobre o centro presidencial, em especial Inácio e Mejía-Guinand, esses dados não necessariamente seguem os critérios definidos acima. Inclusive, como visto no marco teórico, foi encontrada uma divergência nesses dados. Portanto, optou-se por fazer uma nova coleta dos dados brutos nas normas de organização do Poder Executivo dos países visando mensurar o tamanho do centro presidencial seguindo a estrutura do conceito proposto.

De maneira geral, o marco temporal da pesquisa é o período mais recente, desde a última onda de redemocratização da América Latina. O marco geral de início da onda de redemocratização é o ano de 1978, conforme Mainwaring e Hagopian (2005), sendo que cada país teve seu marco específico. O marco final da análise foi o ano de 2022, o qual já foi concluído até o momento de encerramento desta pesquisa. Os países selecionados para coleta de dados foram: Argentina, Brasil, Colômbia e Uruguai.

Os dados foram coletados nas normas de organização do Poder Executivo de cada país. Essa atividade foi extremamente complexa e trabalhosa. O processo era composto das seguintes etapas: (i) identificação das normas (tipo, número e ano) que criaram, extinguiram ou modificaram unidades administrativas que potencialmente fariam parte do centro presidencial; (ii) acesso e leitura dessas normas para verificar se as unidades fariam parte do centro presidencial; (iii) organização desses dados em planilhas. Alguns repositórios eletrônicos referenciavam normas anteriores e posteriores, o que auxiliou em alguma medida a coleta de dados. Contudo, essas referências não eram uma regra geral, sendo adotados outros procedimentos para complementar a coleta de dados, tal como pedidos de acesso à informação e leitura de estudos de outros autores sobre o centro presidencial dos países.

Antes de prosseguir com o detalhamento do processo de coleta de dados de cada país, é importante discutir duas questões mais gerais relacionadas aos centros presidenciais: (i) os órgãos colegiados e; (ii) a administração indireta. Ambos os tipos de unidades administrativas não foram computados como parte do centro presidencial devido aos motivos expostos a seguir.

Os órgãos colegiados (conselhos, juntas, comissões, comitês etc.) normalmente são compostas por membros que desempenham outras atribuições dentro e fora do Poder Executivo, se reunindo eventualmente para discutir e/ou deliberar sobre alguma temática particular. Normalmente também há alguma unidade específica que possui a função de presidir e/ou de preparar o material que será deliberado pelo órgão colegiado. Efetivamente, essa unidade que desempenha a função de direção e/ou apoio ao órgão colegiado é que possui um mandato específico sobre a temática.

A não inclusão desses órgãos colegiados foi devido a questões conceituais e operacionais. Primeiro, alguns desses órgãos colegiados eram formados por membros de fora do Poder Executivo ou mesmo de fora do aparato estatal, a exemplo do “Conselho de Defesa Nacional” do Brasil (Constituição de 1988, art. 91) ou da “Comisión Nacional para la Moralización” da Colômbia (Ley 1474/2011, art. 62 e Decreto 1081/15), cujos membros abarcavam também atores de outros poderes da República. Essa característica afronta a dimensão de hierarquia do conceito de centro presidencial proposto.

Segundo, como esses órgãos colegiados normalmente possuem uma unidade de coordenação e apoio já constante da estrutura da Presidência, poderia haver o risco de dupla contagem. A título de ilustração, a MP 527/11 criou a “Secretaria de Aviação Civil” e o “Conselho de Aviação Civil” na Presidência do Brasil, assim, foi contabilizada apenas a primeira. Caso similar ocorreu com a “Secretaría Nacional de Drogas” e a “Junta Nacional de Drogas” do Uruguai (Decreto 346/999), sendo computada apenas a aquela.

Terceiro, como na maioria desses órgãos colegiados não há um custo específico para sua criação ou contínua existência, normalmente eles são formados por atores institucionais de outros órgãos ou, até mesmo, com pessoas externas sem remuneração (“ad honorem”), não parece haver incentivo para que eles de fato funcionem ou que sejam extintos após cumprirem sua finalidade. O “Conselho da República” do Brasil, por exemplo, reuniu-se apenas uma vez

desde sua regulamentação no ano de 1990¹⁹. Na Colômbia, a “Comisión para los Derechos Humanos” criada pelo Decreto 1533/94 devido ao Acordo de Paz com o grupo “Corriente de Renovación Socialista” nunca foi revogada.

Ainda pelo motivo acima, há uma grande profusão de normas de criação de órgãos colegiados de difícil rastreabilidade. Com exceção do Brasil, não há uma relação desses órgãos colegiados em uma mesma estrutura normativa durante todo o período de análise nos demais países. No caso da Argentina e da Colômbia, foi encontrada apenas uma norma em cada caso que tentou sistematizar minimamente esses órgãos colegiados nesses países, porém apenas em um determinado momento do tempo (Decreto 660 de 1996 na Argentina com 7 órgãos colegiados e Decreto 1081 de 2015 na Colômbia com 11 órgãos colegiados). Essa problemática dificulta sobremaneira a comparabilidade desses dados.

No que se refere à administração indireta, composta por unidades com relativa autonomia administrativa, a decisão foi não as incluir como parte do centro presidencial. A administração indireta é fruto do movimento de descentralização que visa garantir um relativo grau de autonomia dessas unidades para desempenhar funções específicas. Muitas delas possuem um órgão diretivo colegiado, o que limita o poder do presidente sobre essas unidades. Essa questão contradiz a dimensão hierárquica do conceito proposto.

Feitas essas considerações iniciais, a seguir serão detalhadas as particularidades do processo de coleta de dados de cada um dos países. Embora não sejam computados na mensuração do centro presidencial, a bem da transparência, serão relacionados todos os órgãos colegiados e as unidades da administração indireta encontradas na Presidência de cada país, quando for o caso.

2.1. Coleta dos dados da Argentina

No caso da Argentina, o marco da redemocratização é a posse de Alfonsín em 10/12/1983. Portanto, o marco temporal para coleta de dados sobre o centro presidencial argentino foi de 10/12/1983 a 31/12/2022.

¹⁹ Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/bolsonaro-anuncia-reuniao-do-conselho-da-republica-entenda-como-funciona/?amp>. Acesso em: 5 abr. 2023.

Para a coleta desses dados tomou-se como referência os trabalhos de Coutinho (2013) e Camerlo e Coutinho (2018). Foi feito também um pedido de acesso à informação por meio da “Agencia de Acceso a la Información Pública”. Além disso, foram realizadas uma série de buscas nos sítios eletrônicos do “Boletín Oficial de la República Argentina”²⁰ e da “Información Legislativa y Documental”²¹.

Considerando a dimensão proximidade, para ser classificada como parte do centro presidencial, a unidade administrativa precisava estar contemplada no âmbito da “Presidencia de la Nación”. Normalmente a “Ley de Ministerios” possui um artigo específico para tratar das Secretarías da Presidência, porém há outras normas que estabelecem essas estruturas (ex. Decreto 255/83 que trata da “Casa Militar” e da “Unidad Presidente”).

Foram analisadas cerca de 100 normas, sendo que destas, 62 representaram uma modificação no centro presidencial conforme os critérios aqui estabelecidos. Os dados com as normas que modificaram o centro presidencial argentino, o tamanho e as unidades contempladas do centro presidencial no tempo foram disponibilizados on-line²². Ademais, a relação dos órgãos colegiados encontrados, mas não incluídos, está disposta no Quadro A.1.

No caso da Argentina, foram encontradas apenas três unidades administrativas na Presidência enquadradas como administração indireta, foram elas: a “Agencia Federal de Inteligencia” (Ley 27126); a “Agencia Nacional de Discapacidad” (Decreto 698/2017) e; a “Autoridad Regulatoria Nuclear” (Ley 24804). Conforme argumentado anteriormente, essas unidades não foram computadas como parte do centro presidencial.

Além disso, algumas unidades administrativas que aparecem na literatura ou nas normas merecem justificativas mais específicas em termos de sua classificação de pertencimento ou não ao conceito de centro presidencial. Essas unidades possuem características que desafiam uma classificação mais direta e podem gerar dúvidas.

²⁰ Disponível em: <https://www.boletinoficial.gob.ar/busquedaAvanzada/all>. Acesso em: 8 abr. 2023.

²¹ Disponível em: <http://www.infoleg.gob.ar/>. Acesso em: 8 abr. 2023.

²² Disponível em: https://1drv.ms/x/s!Asm_6zgLEu1kiJsWriTcKM7ighUYpg?e=VCLpRb. Acesso em: 8 abr. 2023.

Quadro A.1 – Órgãos colegiados encontrados na Presidência da Argentina

Nome	Norma
Consejo para la Consolidación de la Democracia	Decreto 2446/85
Consejo Coordinador de Políticas Públicas para la Mujer	Decreto 378/91
Consejo Nacional de la Mujer	Decreto 1426/92
Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales	Decreto 357/02
Comisión Nacional de Promoción del Desarrollo Regional del Noroeste Argentino	Decreto 377/95
Comisión Nacional de Ex-Combatientes de Malvinas	Decreto 1741/94
Comisión de Tierras Fiscales Nacionales - "Programa Arraigo"	Decreto 846/91
Comisión de Lucha Contra el Hambre y la Pobreza	Decreto 1131/94
Comisión Cascos Blancos	Decreto 1131/94
Comisión de Desarrollo de Proyectos Productivos, Programa "Crecer más"	Decreto 2513/93
Comisión Nacional para la Promoción y Desarrollo de la Región Patagónica	Decreto 201/88
Comisión Nacional para el Proyecto Patagonia y Capital	Decreto 527/86

Fonte: elaboração própria.

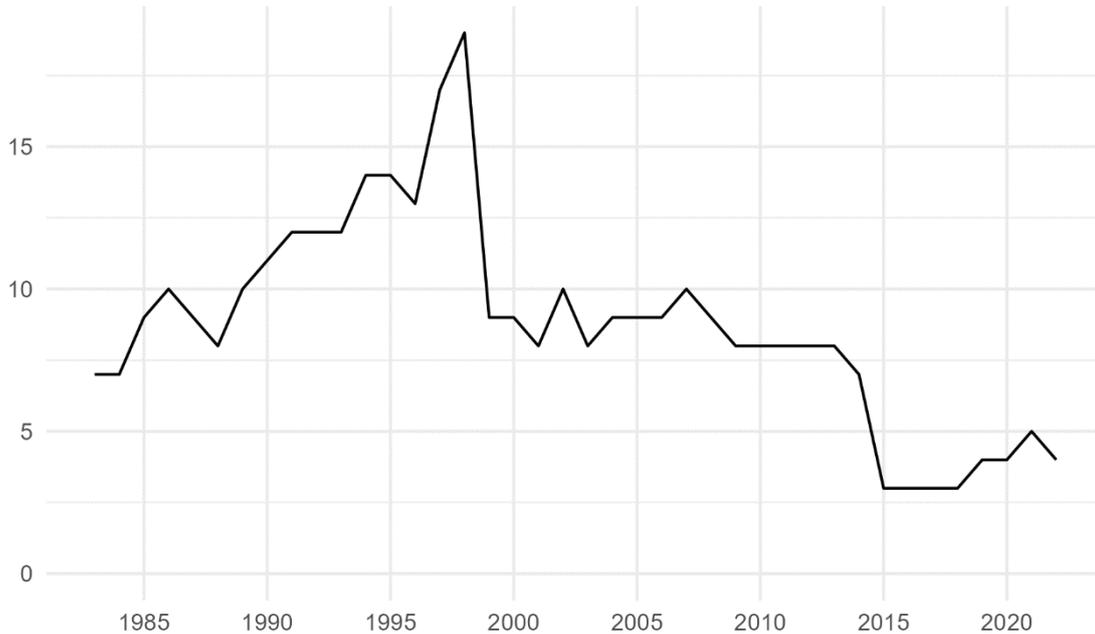
Nota: as unidades administrativas acima listadas aparecem em diversas normas. Assim, na coluna “Norma” consta apenas a norma de criação de cada unidade administrativa ou alguma norma de caráter excepcionalmente relevante para aquela unidade.

A “Jefatura de Gabinete de Ministros”, criada pela reforma constitucional de 1994, não foi incluída no conceito de centro presidencial. Embora esta unidade administrativa possua funções transversais de governo (coordenação de políticas públicas, relacionamento com o Congresso etc.), a constituição argentina estabeleceu a responsabilidade política dessa unidade administrativa frente ao Congresso (art. 100), não sendo, assim, o presidente o único principal dela. Ademais, a literatura (CAMERLO; COUTINHO, 2018; COUTINHO, 2013) não reconhece essa unidade como parte da estrutura oficial da Presidência, o que viola a dimensão da proximidade.

Em relação à “Oficina Anticorrupción”, criada pelo Decreto 54/19, embora a norma estabeleça que seu titular tenha hierarquia de ministro e dependa funcionalmente da Presidência, o próprio texto deixa claro que esta unidade deve exercer suas funções “sin recibir instrucciones del Presidente de la Nación ni de ninguna otra autoridad superior del PODER EJECUTIVO NACIONAL” (art. 2 do Decreto 54/19). Logo, essa unidade não foi computada como sendo parte do centro presidencial.

Considerando todos os aspectos acima, a Figura A.1 mostra a evolução do tamanho do centro presidencial argentino no período de 1983 a 2022.

Figura A.1 – Tamanho do centro presidencial da Argentina no tempo.



Fonte: elaboração própria.

O tamanho do centro presidencial argentino chegou a seu ápice durante o segundo governo de Menem em 1998, contando no final desse ano com 19 unidades administrativas, sendo elas: "Coordinación General de la Unidad Presidente", "Casa Militar", "Secretaría General", "Secretaría Legal y Técnica", "Secretaría de Inteligencia del Estado", "Secretaría de Prensa y Difusión", "Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico", "Secretaría de Turismo", "Secretaría de Deportes", "Secretaría de Comunicaciones", "Secretaría de Desarrollo Social", "Secretaría de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable", "Secretaría de Cultura", "Secretaría de la Tercera Edad", "Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa", "Secretaría de Planeamiento Estratégico", "Secretaría de Asistencia Internacional Humanitaria – “Cascos Blancos”", "Secretaría de Culto" e "Oficina Nacional de Ética Pública".

O menor tamanho do centro presidencial foi durante o governo Macri (2015-2019), tendo apenas 3 unidades administrativas: "Secretaría General", "Secretaría Legal y Técnica" e "Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico".

2.2. Coleta dos dados do Brasil

No caso do Brasil, o marco da redemocratização é a posse de José Sarney em 15/03/1985. Contudo, a constituição de 1988 iniciou um modelo de alteração do centro presidencial por meio de Medida Provisória, sendo a primeira editada em 15/02/1989 (MP 39/1989). Portanto, para a análise da dinâmica do centro presidencial, foi adotado como marco o início do governo Collor (15/03/1990).

Para a coleta desses dados tomou-se como referência os trabalhos de Inácio (2006, 2012) e Cavalcante e Batista (2018). Além disso, foram realizadas uma série de buscas nos sítios eletrônicos do Planalto²³ e da Câmara dos Deputados²⁴.

Considerando a dimensão proximidade, para ser classificada como parte do centro presidencial, a unidade administrativa precisava estar contemplada no “Capítulo” que trata da Presidência da República na norma que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, normalmente uma Medida Provisória que é convertida em Lei. A norma usualmente classifica esses órgãos como sendo essenciais, de consulta, de assessoramento ou de assistência direta e imediata.

Foram analisadas cerca de 150 normas, sendo que destas, apenas 29 representaram uma modificação no centro presidencial conforme os critérios aqui estabelecidos. Os dados com as normas que modificaram o centro presidencial brasileiro, o tamanho e as unidades contempladas do centro presidencial no tempo foram disponibilizados on-line²⁵. Ademais, a relação dos órgãos colegiados encontrados, mas não incluídos, está disposta no Quadro A.2.

No caso do Brasil, foram encontradas apenas duas unidades administrativas na Presidência enquadradas como administração indireta, foram elas: a “Agência Brasileira de Inteligência” (MP 1.999-13/1999) e; a “Autoridade Nacional de Proteção de Dados” (MP 869/2018). Conforme argumentado anteriormente, essas unidades não foram computadas como parte do centro presidencial.

²³ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/. Acesso em: 8 abr. 2023.

²⁴ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/legislacao>. Acesso em: 8 abr. 2023.

²⁵ Disponível em: https://1drv.ms/x/s!Asm_6zgLEu1kiJsWriTcKM7ighUYpg?e=VCLpRb. Acesso em: 8 abr. 2023.

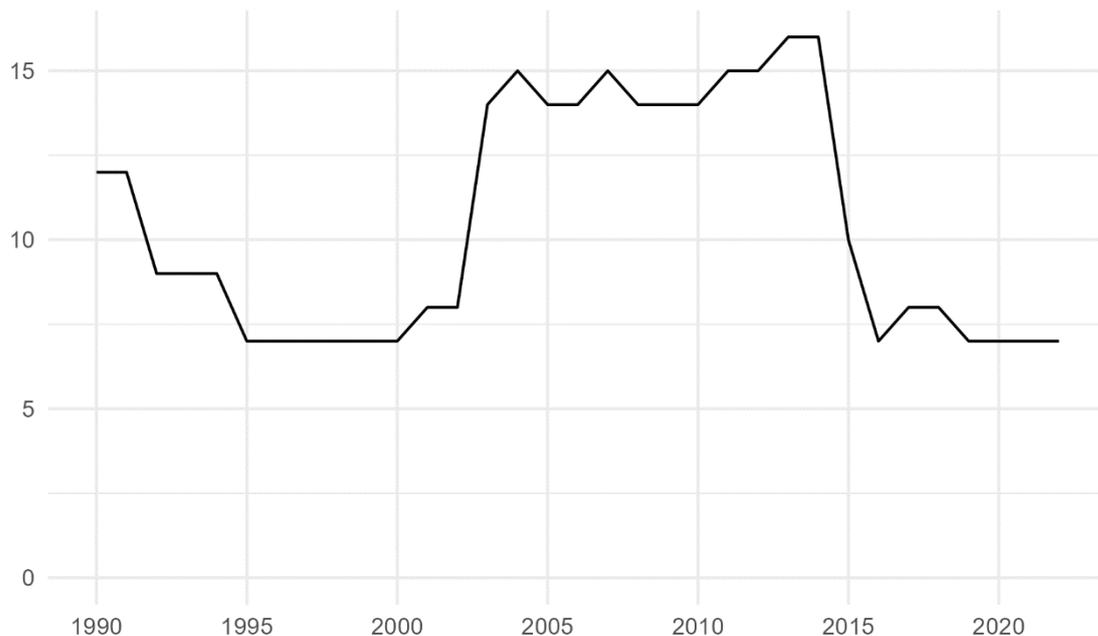
Quadro A.2 – Órgãos colegiados encontrados na Presidência do Brasil

Nome	Norma
Conselho da República	Constituição, Lei 8041/90 e MP 150/90
Conselho de Defesa Nacional	Constituição, Lei 8183/91 e MP 150/90
Conselho de Governo	MP 150/90
Alto Comando das Forças Armadas	MP 150/90
Conselho de Assuntos Econômicos	MP 309/92
Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social	MP 103/03
Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional	MP 103/03
Conselho Nacional de Política Energética	MP 103/03
Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte	MP 103/03
Conselho de Aviação Civil	MP 527/11
Câmara de Comércio Exterior – CAMEX	MP 726/16
Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República	MP 727/16
Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca	Lei 13502/17

Fonte: elaboração própria.

Nota: as unidades administrativas acima listadas aparecem em diversas normas. Assim, na coluna “Norma” consta apenas a norma de criação de cada unidade administrativa ou alguma norma de caráter excepcionalmente relevante para aquela unidade.

A Figura A.2 mostra a evolução do tamanho do centro presidencial brasileiro no período de 1990 a 2022.

Figura A.2 – Tamanho do centro presidencial do Brasil no tempo.

Fonte: elaboração própria.

Foi durante o segundo governo Dilma, especificamente em 2013 e 2014, que o centro presidencial brasileiro chegou ao seu maior tamanho, sendo composto por 16 unidades administrativas, a saber: "Casa Civil", "Secretaria-Geral", "Secretaria de Relações Institucionais", "Secretaria de Comunicação Social", "Gabinete Pessoal", "Gabinete de Segurança Institucional", "Secretaria de Assuntos Estratégicos", "Controladoria-Geral da União", "Secretaria de Políticas para as Mulheres", "Secretaria dos Direitos Humanos", "Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial", "Secretaria de Portos", "Secretaria de Aviação Civil", "Secretaria da Micro e Pequena Empresa", "Advocacia-Geral da União" e "Assessoria Especial do Presidente da República".

O menor tamanho do centro presidencial, 7 unidades administrativas, foi registrado em dois períodos: em parte do governo de Cardoso (1995-2000) e no governo de Bolsonaro (2019-2022). Contudo, a composição desse centro presidencial não foi exatamente a mesma nesses períodos. No início de Cardoso (1995) o centro presidencial era composto por: "Casa Civil", "Secretaria-Geral", "Secretaria de Comunicação Social", "Secretaria de Assuntos Estratégicos", "Casa Militar", "Advocacia-Geral da União" e "Estado-Maior das Forças Armadas". Já durante o governo Bolsonaro, a formação do centro presidencial era: "Casa Civil", "Secretaria de Governo", "Secretaria-Geral", "Gabinete Pessoal", "Gabinete de Segurança Institucional", "Advocacia-Geral da União" e "Assessoria Especial do Presidente da República".

2.3. Coleta dos dados da Colômbia

A Colômbia não chegou a ter um regime autoritário propriamente dito nos últimos anos. Esse país oscilou entre democracia e semidemocracia desde 1957 (MAINWARING; HAGOPIAN, 2005). Assim, para termos desta pesquisa, foi definido o início do marco temporal como a reorganização do Departamento Administrativo da Presidência (DAPRE), pelo Decreto 1680/1991, após a Constituição de 1991. Portanto, o marco temporal para coleta de dados sobre o centro presidencial colombiano é de 03/07/1991 a 31/12/2022.

Para a coleta desses dados tomou-se como referência os trabalhos de Mejía-Guinand e Botero (2018) e Mejía-Guinand, Botero e Solano (2018). Foi feito também um pedido de acesso à informação por meio do e-mail da "Presidencia de la República de Colombia"

(contacto@presidencia.gov.co). Além disso, foram realizadas uma série de buscas nos sítios eletrônicos da “Función Pública”²⁶ e do “Sistema Único de Información Normativa”²⁷.

Considerando a dimensão proximidade, para ser classificada como parte do centro presidencial, a unidade administrativa precisava estar contemplada no âmbito do “Departamento Administrativo de la Presidencia de la República” (DAPRE), o qual a própria norma já chama abreviadamente de “Presidencia de la República” (Decreto 1680/1991, art. 2). Essa estrutura é modificada normalmente por meio de Decretos.

Foram analisadas cerca de 200 normas, sendo que destas, apenas 12 representaram uma modificação no centro presidencial conforme os critérios aqui estabelecidos. Os dados com as normas que modificaram o centro presidencial colombiano, o tamanho e as unidades contempladas do centro presidencial no tempo foram disponibilizados on-line²⁸. Ademais, a relação dos órgãos colegiados encontrados, mas não incluídos, está disposta no Quadro A.3.

Quadro A.3 – Órgãos colegiados encontrados na Presidência da Colômbia

Nome	Norma
Consejo de Ministros	Ley 63/1923 e Decreto 1081/2015
Consejo Superior de Seguridad y Defensa Nacional	Decreto 2134/1992
Consejo de Seguridad Nacional	Decreto 4748/2010
Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento, la utilización y la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por grupos armados al margen de la ley y por grupos delictivos organizados	Decreto 4690/2007
Comisión Intersectorial “Mesa Interinstitucional para Erradicar la Violencia contra las Mujeres”	Decreto 164/2010
Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia (APII)	Decreto 4875/2011
Comisión Intersectorial de orientación y apoyo al financiamiento de programas y proyectos de inversión de la Subcuenta Departamento Archipiélago de San Andrés	Decreto 226/2013
Comisión Intersectorial de la Política Pública Nacional de Equidad de Género	Decreto 1930/2013

²⁶ Disponível em: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/manual-estado/estructura-estado.php?id=454>. Acesso em: 8 abr. 2023.

²⁷ Disponível em: <https://www.suin-juriscal.gov.co/legislacion/normatividad.html>. Acesso em: 8 abr. 2023.

²⁸ Disponível em: https://1drv.ms/x/s!Asm_6zgLEu1kiJsWriTcKM7ighUYpg?e=VCLpRb. Acesso em: 8 abr. 2023.

Comisión Intersectorial para la Integración y Desarrollo del Litoral Pacífico	Decreto 193/2015
Comisión Nacional para la Moralización	Ley 1474/2011 e Decreto 4632/2011
Comisión Intersectorial de Derechos Humanos y de Derecho Internacional Humanitario	Decreto 4100/2011
Comisión Intersectorial Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonal	Ley 759/2002
Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno	Ley 87/1993 e Decreto 1826/1994
Comisión de Personal	Ley 443/1998 e Decreto 2719/00
Comité Ejecutivo de la Presidencia	Decreto 1649/2014

Fonte: elaboração própria.

Nota: as unidades administrativas acima listadas aparecem em diversas normas. Assim, na coluna “Norma” consta apenas a norma de criação de cada unidade administrativa ou alguma norma de caráter excepcionalmente relevante para aquela unidade.

No caso da Colômbia, também foram encontradas unidades da administração indireta na Presidência, identificadas nas normas como parte do “Sector descentralizado”, podendo ser “Entidades adscritas” ou “Entidades vinculadas” (Decreto 1081/2015). O Quadro A.4 lista essas unidades administrativas que, conforme argumentado anteriormente, não serão computadas como parte do centro presidencial.

A bem da transparência, algumas unidades administrativas que aparecem na literatura ou nas normas merecem justificativas mais específicas em termos de sua classificação de pertencimento ou não ao conceito de centro presidencial. Essas unidades possuem características que desafiam uma classificação mais direta e podem gerar dúvidas.

A unidade administrativa “Despacho de la Primera Dama”, contemplada no Decreto 1680/91 (art. 6) não foi computada como parte do centro presidencial, pois ela não possuía maior relevância política em termos de centralização ou controle, tendo funções de apoio administrativo à Primeira-Dama. Por outro lado, a unidade “Despacho del Vicepresidente de la República” foi considerada como parte do centro presidencial, pois esta unidade, além de estar administrativamente subordinada ao presidente, possui funções de políticas públicas específicas, a exemplo de políticas de direitos humanos e combate à corrupção (Decreto 1529/99) ou de políticas para a população afrocolombiana e indígenas (Decreto 4679/10).

Quadro A.4 – Unidades da administração indireta na Presidência da Colômbia

Nome	Norma
Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres	Decreto 4147/2011
Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas	Decreto 4138/2011
Agencia para la Reincorporación y la Normalización	Decreto 897/2017
Empresa Nacional de Renovación y Desarrollo Urbano, Virgilio Barco Vargas	Decreto 4184/2011
Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas	Ley 1753/2015 (art. 245)
Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional (ACCI)	Decreto 1540/2003
Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social	Decreto 2467/2005
Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia APC - Colombia	Decreto 4152/2011
Red de Solidaridad Social	Decreto 2099/1994
Agencia para la Renovación del Territorio - ART	Decreto 2204/2016

Fonte: elaboração própria.

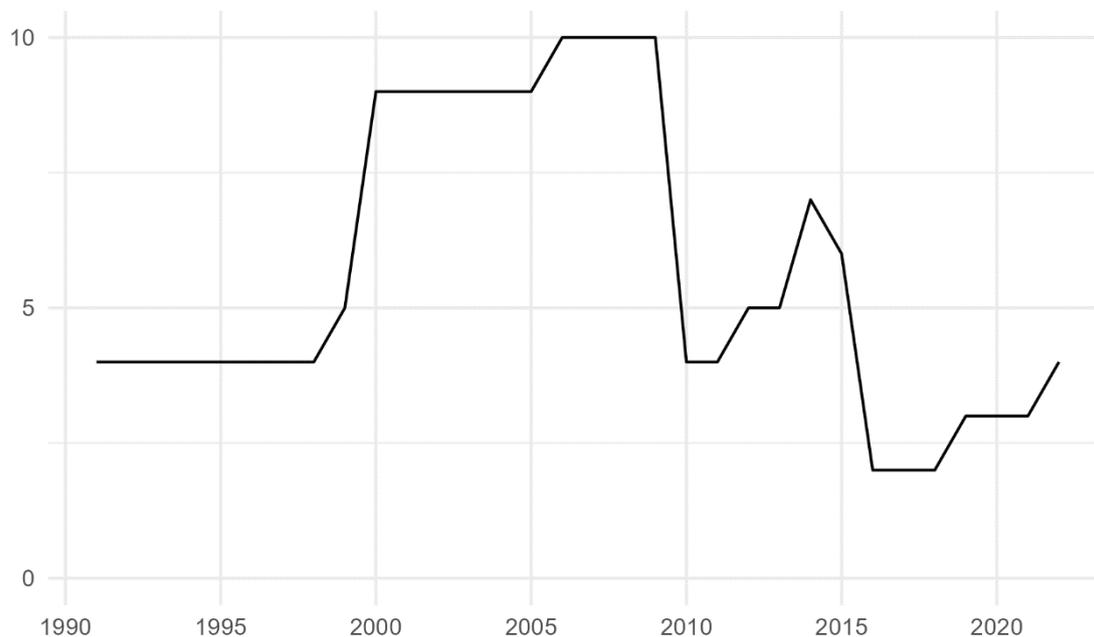
Nota: as unidades administrativas acima listadas aparecem em diversas normas. Assim, na coluna “Norma” consta apenas a norma de criação de cada unidade administrativa ou alguma norma de caráter excepcionalmente relevante para aquela unidade.

A unidade administrativa “Despacho del Subjefe del Departamento” foi incluída na contabilização do centro presidencial em determinados períodos. Embora a nomenclatura dessa unidade aparente uma subordinação ao Diretor do DAPRE, os Decretos de organização da Presidência (do Decreto 1680/91 ao 1649/14) estabeleciam uma subordinação direta ao presidente, sendo que essa unidade tinha funções de apoio administrativo à Presidência. Assim, para verificar a dimensão hierarquia, levou-se em consideração a previsão normativa dos decretos em detrimento da mera nomenclatura da unidade. Tão logo as normas alteraram essa subordinação (a partir do Decreto 2145/15), definindo a subordinação ao diretor do DAPRE, essa unidade administrativa deixou de ser computada como parte do centro presidencial.

Não foram incluídos diversos fundos criados no âmbito da Presidência, pois essas instituições eram especificadas como contas especiais do DAPRE. Assim, não foram incluídos: “Fondo Especial de la Presidencia de la República” (Decreto 1683/91); “Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero” (Decreto 197/99); “Fondo Nacional para la Defensa de la Libertad Personal” (Ley 282/96); “Fondo de Solidaridad y Emergencia Social” (2133/92); “Fondo del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo -Fondo Plante-” (Ley 368/97); “Fondo de Programas Especiales para la Paz” (Ley 368/97); “Fondo de Inversión para la Paz” (Ley 487/98) e; “Fondo Colombia en Paz” (Decreto 691/17).

Considerando todos os aspectos acima, a Figura A.3 mostra a evolução do tamanho do centro presidencial colombiano no período de 1991 a 2022.

Figura A.3 – Tamanho do centro presidencial da Colômbia no tempo.



Fonte: elaboração própria.

Durante o governo Uribe, mais precisamente entre 2006 e 2009, o tamanho do centro presidencial da Colômbia atingiu seu maior valor, 10 unidades administrativas, sendo composto por: "Altas Consejerías Presidenciales", "Consejerías Presidenciales", "Secretaría Privada", "Secretaría Jurídica", "Secretaría de Prensa", "Secretaría para la Seguridad Presidencial", "Casa Militar", "Despacho del Vicepresidente de la República", "Dirección del Departamento" e "Subdirección del Departamento".

O menor tamanho do centro presidencial colombiano foi registrado entre 2016 e 2018, durante o governo Santos, sendo apenas 2 unidades administrativas: "Despacho del Vicepresidente de la República" e "Despacho del Director del Departamento". Uma informação relevante aqui é que essa drástica redução do tamanho do centro presidencial se deveu, em parte, à subordinação de diversas unidades administrativas ao Diretor do DAPRE, não à extinção de unidades propriamente ditas.

2.4. Coleta dos dados do Uruguai

No caso do Uruguai, o marco da redemocratização é a posse de Julio María Sanguinetti em 01/03/1985. Contudo, o primeiro ano de governo foi relativamente turbulento do ponto de vista administrativo. Houve uma reestruturação grande do centro presidencial no período. Assim, entende-se que as modificações de 1985 como sendo o lançamento inicial desse novo centro presidencial pós-ditadura, sendo mais apropriado analisar a dinâmica desse centro presidencial a partir de 1986 até o final de 2022.

Para a coleta desses dados tomou-se como referência os trabalhos de Lanzaro (2016, 2018b) e Milanesi e Gadea (2017). Foi feito também um pedido de acesso à informação por meio do e-mail da Presidência do Uruguai (presidencia@portal.gub.uy). Além disso, foram realizadas uma série de buscas no sítio eletrônico do “Centro de Información Oficial”²⁹.

Considerando a dimensão proximidade, para ser classificada como parte do centro presidencial, a unidade administrativa precisava estar contemplada no Inciso 02 "Presidencia de la República". Esse é o espaço de “autonomia” presidencial conforme declarado na Resolución N° 560/985.

A análise da dimensão hierarquia foi relativamente problemática no caso uruguaio. Não há uma norma única que consolide a estrutura da Presidência do Uruguai, sendo ela modificada por diversas Leis, Decretos e Resoluções. Ademais, as normas do Uruguai utilizam vários termos para expressar a ideia de hierarquia quando da criação de unidades administrativas, tais como: “funcionará”, “funcionará en la órbita”, “funcionará en el ámbito”, “funcionará operativamente”, “vincularán administrativamente”, “vinculará”, “depende jerárquicamente”, “Dependerán”, “dependiente”, “dependerá directamente”, “subordinada directamente”, “comunicará”, “comunicará directamente”, “actuará en la órbita” etc. Embora todos esses termos pudessem ser entendidos como sinônimos de hierarquia, há casos em que eles indicam relações distintas, como no exemplo abaixo:

Ley N° 18113. Artículo 1: (Unidad Nacional de Seguridad Vial).- Créase como órgano desconcentrado del Poder Ejecutivo, la Unidad Nacional de Seguridad Vial (UNASEV). La UNASEV **se vinculará con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Transporte y Obras Públicas**. Artículo 2: A los efectos de su funcionamiento, la Unidad Nacional de Seguridad Vial (UNASEV) **actuará en la órbita de la Presidencia de la República** y tendrá autonomía técnica, pudiendo

²⁹ Disponível em: <https://www.impo.com.uy/>. Acesso em: 8 abr. 2023.

comunicarse directamente con los entes autónomos, servicios descentralizados y demás órganos del Estado.

As diretrizes utilizadas para essa situação dos termos foram: (i) a princípio esses termos foram tomados como sinônimos de hierarquia; (ii) os casos em que havia possível dúvida foram tratados separadamente, buscando verificar o quanto as disposições normativas relacionadas à estrutura diretiva da unidade a tornavam responsáveis ao presidente (na perspectiva principal-agente, verificar se o presidente seria o principal dessa unidade). Essa definição de hierarquia foi adotada em detrimento da divisão meramente financeira das “unidades executoras” (estruturas organizacionais cujo chefe é ordenamento de despesas).

Foram analisadas cerca de 90 normas, sendo que destas, apenas 23 representaram uma modificação no centro presidencial conforme os critérios aqui estabelecidos. Os dados com as normas que modificaram o centro presidencial uruguaio, o tamanho e as unidades contempladas do centro presidencial no tempo foram disponibilizados on-line³⁰. Ademais, a relação dos órgãos colegiados encontrados, mas não incluídos, está disposta no Quadro A.5.

Quadro A.5 – Órgãos colegiados encontrados na Presidência do Uruguai

Nome	Norma
Consejo de Ministros	Constituição e Decreto 255/967
Junta Nacional para el Control del Narcotráfico y el Uso Abusivo de Estupefacientes	Decreto 69/988
Junta Nacional de Prevención y Represión del Tráfico Ilícito y Uso Abusivo de Drogas	Decreto 463/988
Junta Nacional de Drogas	Decreto 346/999
Comisión Interministerial para el Mercado Común del Sur (CIMERCOSUR)	Decreto 175/991
Comité Nacional para la Sociedad de la Información	Decreto 225/000
Comisión para la paz	Resolución 858/000
Comisión del Plan de Integración Socio-Habitacional "Juntos"	Decreto 171/010
Comisión Coordinadora contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo	Decreto 146/012

Fonte: elaboração própria.

Nota: as unidades administrativas acima listadas aparecem em diversas normas. Assim, na coluna “Norma” consta apenas a norma de criação de cada unidade administrativa ou alguma norma de caráter excepcionalmente relevante para aquela unidade.

³⁰ Disponível em: https://1drv.ms/x/s!Asm_6zgLLEu1kiJsWriTcKM7ighUYpg?e=VCLpRb. Acesso em: 8 abr. 2023.

No caso do Uruguai, também foram encontradas unidades da administração indireta na Presidência. Neste caso, foram consideradas unidades da administração indireta não apenas aquelas constantes dos “Servicios Descentralizados”, mas também as unidades administrativas comandadas por conselhos diretivos. O Quadro A.6 lista essas unidades administrativas que, conforme argumentado anteriormente, não serão computadas como parte do centro presidencial.

Quadro A.6 – Unidades da administração indireta encontradas na Presidência do Uruguai

Nome	Norma
Unidad Reguladora de la Energía Eléctrica	Ley 16832
Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones	Ley 17296, art. 74
Unidad Reguladora de Servicios de Energía y Agua	Ley 17598
Agencia para el Desarrollo del Gobierno Electrónico	Ley 17930, art. 72
Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información	Ley 18046, art. 54
Unidad Nacional de Seguridad Vial	Ley 18113
Agencia de Compras y Contrataciones del Estado	Ley 18362, art. 81
Centro para la Inclusión Tecnológica y Social	Ley 18640
Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional	Ley 18719, art. 100
Infraestructura de Datos Espaciales	Ley 19149, art. 35
Agencia de Monitoreo y Evaluación de Políticas Públicas	Ley 19889, art. 307
Agencia Reguladora de Compras Estatales	Ley 19889, art. 333

Fonte: elaboração própria.

Nota: as unidades administrativas acima listadas aparecem em diversas normas. Assim, na coluna “Norma” consta apenas a norma de criação de cada unidade administrativa ou alguma norma de caráter excepcionalmente relevante para aquela unidade.

A bem da transparência, algumas unidades administrativas que aparecem na literatura ou nas normas merecem justificativas mais específicas em termos de sua classificação de pertencimento ou não ao conceito de centro presidencial. Essas unidades possuem características que desafiam uma classificação mais direta e podem gerar dúvidas.

Embora a figura do “Prosecretário da Presidência” tenha sido estabelecida na Constituição uruguaia (art. 168, número 26), o papel institucional desse cargo sempre ficou à sombra do Secretário da Presidência. O Decreto N° 255/967 (art. 34) evidencia a subordinação do Prosecretário ao Secretário frente ao Conselho de Ministros. O Decreto 173/985 (art. 2) estabeleceu que: “La Secretaría de la Presidencia de la República está compuesta por el Secretario de la Presidencia de la República y por el Prosecretario de la Presidencia de la República”, assim, ao contabilizar a Secretaría já estão sendo englobados o Secretário e o

Prosecretário. Os organogramas apresentados nos Decretos 380/997, 61/014 e 52/020 sempre elencavam a Prosecretaria abaixo da Secretaría de la Presidencia, desafiando, assim, a dimensão de hierarquia do conceito de centro presidencial. Portanto, a unidade administrativa da Prosecretaria não foi computada como parte do centro presidencial.

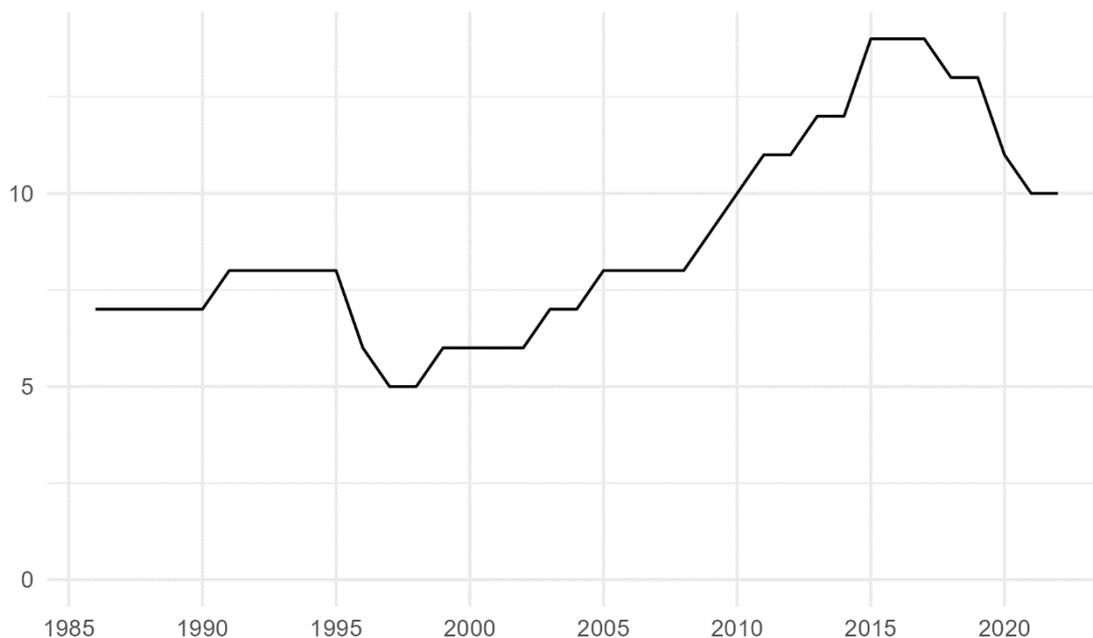
Algumas unidades administrativas não foram incluídas, pois, embora estivessem previstas no Inciso 02 "Presidencia de la República", havia alguma norma específica que estabelecia que a unidade não possuía subordinação direta ao presidente, afrontando a dimensão da hierarquia. Especificamente, algumas normas estabeleciam subordinação à "Oficina" ou à "Comisión" de "Planeamiento y Presupuesto", este foi o caso das seguintes unidades: "Unidad Ejecutora Vértice Noroeste" (Decreto 96/985); "Dirección de Proyectos de Desarrollo" (Ley 15903, art. 56); Instituto Nacional de Estadística (Decreto 96/985 e Ley 16832, art. 70) e; "Instituto Uruguayo de Cooperación Internacional" (Ley 18172, art. 116).

Outras normas estabeleciam a subordinação de algumas unidades administrativas à "Secretaría" ou à "Prosecretaría" da Presidência, não diretamente ao presidente. As unidades administrativas enquadradas neste caso são: "Servicio de Seguridad Presidencial" (Decreto 16/006); "Director General de Servicios de Apoyo" (Ley 17930, art. 54); "Secretaría Nacional de Drogas" (Decreto 170/000, art. 4) e; "Secretaría de Comunicación Institucional" (Ley 18362, art. 55 e Decreto 380/997). Assim, essas unidades também não foram computadas como parte do centro presidencial devido à falta de hierarquia direta ao Presidente da República.

No que se refere à "Secretaría de Inteligencia Estratégica de Estado", sua direção não é de escolha unilateral do presidente da República, ele precisa do "acuerdo con los Ministros del Interior, de Defensa Nacional, de Relaciones Exteriores y de Economía y Finanzas, previa venia de la Cámara de Senadores" (Ley 19696, art. 12). Além disso, há um mandato máximo de 6 anos e um interregno mínimo de 3 anos para se voltar ao cargo (Ley 19696, art. 12). Para exonerar o diretor, o presidente também precisa da concordância dos ministros (Ley 19696, art. 13). Assim, fica claro que esse não é uma unidade de subordinação direta e imediata ao presidente. Logo, essa unidade não é considerada como parte do centro presidencial.

Considerando todos os aspectos acima, a Figura A.4 mostra a evolução do tamanho do centro presidencial uruguaio no período de 1985 a 2022.

Figura A.4 – Tamanho do centro presidencial do Uruguai no tempo.



Fonte: elaboração própria.

O maior tamanho do centro presidencial uruguaio foi registrado entre os anos de 2015 e 2017, durante o governo Vazquez, totalizando 14 unidades administrativas: "Secretaría de la Presidencia de la República", "Secretaría Privada", "Oficina de Planeamiento y Presupuesto", "Oficina Nacional del Servicio Civil", "Casa Militar", "Secretaría de Derechos Humanos para el pasado reciente", "Secretaría Nacional para la Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo", "Secretaría de Derechos Humanos", "Secretaría Nacional del Deporte", "Secretaría Nacional de Ambiente, Agua y Cambio Climático", "Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología", "Unidad de Asesoramiento y Monitoreo de Políticas", "Coordinador de los Servicios de Inteligencia del Estado" e "Dirección Nacional de Emergencias".

Por outro lado, o centro presidencial atingiu seu menor tamanho, 5 unidades administrativas, nos anos 1997 e 1998 durante o governo Sanguinetti, sendo composto por: "Secretaría de la Presidencia de la República", "Secretaría Privada", "Oficina de Planeamiento y Presupuesto", "Oficina Nacional del Servicio Civil" e "Casa Militar".

APÊNDICE B – RESULTADOS ESTATÍSTICOS COMPLEMENTARES

1. Introdução

Os resultados apresentados no corpo da dissertação se restringiram ao método de estimação de efeitos aleatórios. Desta forma, o propósito deste apêndice é apresentar os resultados estatísticos dos outros métodos de estimação (efeitos fixos e mínimos quadrados agrupados) e os resultados dos testes de Hausman que apontaram para a utilização do método de efeitos aleatórios.

Ademais, ao final deste apêndice também serão apresentados os resultados ao se utilizar outras especificações da variável dependente e da variável independente de diversidade ideológica.

2. Resultados de outros métodos de estimação

A Tabela B.1 apresenta os resultados do Modelo 1, apenas com a variável de amplitude ideológica (*amp_ideo*), estimado pelos métodos de mínimos quadrados agrupados (Pool), efeitos fixos (Fixed) e efeitos aleatórios (Random).

Tabela B.1 – Modelo 1 (*amp_ideo*) em diferentes métodos de estimação

	<i>Dependent variable:</i>		
		tam_cp	
	Pool	Fixed	Random
amp_ideo	1.34*** (0.29)	0.88** (0.37)	0.96*** (0.35)
Constant	5.95*** (0.66)		6.21*** (1.10)
Observations	63	63	63
R ²	0.26	0.09	0.07
Adjusted R ²	0.25	0.02	0.06
F Statistic	21.42*** (df = 1; 61)	5.58** (df = 1; 58)	7.69***

Fonte: elaboração própria.

Nota: Erro-padrão entre parênteses. Níveis de significância: *p < 0,1; **p < 0,05, ***p < 0,01.

O teste de Hausman referente aos diferentes métodos adotados para estimar o Modelo 1 apresentou o p-valor de 0,5633. Portanto, o método de efeitos aleatórios é o mais adequado para este caso a um nível de significância de 5%.

A Tabela B.2 apresenta os resultados do Modelo 2, apenas com a variável de extremismo ideológico do presidente (*ext_ideo*), estimado pelos métodos de mínimos quadrados agrupados (Pool), efeitos fixos (Fixed) e efeitos aleatórios (Random).

Tabela B.2 – Modelo 2 (*ext_ideo*) em diferentes métodos de estimação

	<i>Dependent variable:</i>		
		tam_cp	
	Pool	Fixed	Random
ext_ideo	0.54 (0.72)	0.41 (0.70)	0.41 (0.68)
Constant	7.85*** (0.78)		7.18*** (1.68)
Observations	57	57	57
R ²	0.01	0.01	0.0000
Adjusted R ²	-0.01	-0.07	-0.02
F Statistic	0.56 (df = 1; 55)	0.34 (df = 1; 52)	0.36

Fonte: elaboração própria.

Nota: Erro-padrão entre parênteses. Níveis de significância: *p < 0,1; **p < 0,05, ***p < 0,01.

O teste de Hausman referente aos diferentes métodos adotados para estimar o Modelo 2 apresentou o p-valor de 0,9946. Portanto, o método de efeitos aleatórios é o mais adequado para este caso a um nível de significância de 5%.

A Tabela B.3 apresenta os resultados do Modelo 3, apenas com a variável de grau de partidização do gabinete (*grau_partidarizacao*), estimado pelos métodos de mínimos quadrados agrupados (Pool), efeitos fixos (Fixed) e efeitos aleatórios (Random).

Tabela B.3 – Modelo 3 (*grau_partidarizacao*) em diferentes métodos de estimação

	<i>Dependent variable:</i>		
		tam_cp	
	Pool	Fixed	Random
grau_partidarizacao	-0.72 (1.92)	0.80 (1.85)	0.64 (1.80)
Constant	8.89*** (1.48)		7.12*** (1.96)

Observations	64	64	64
R ²	0.002	0.003	0.0000
Adjusted R ²	-0.01	-0.06	-0.02
F Statistic	0.14 (df = 1; 62)	0.19 (df = 1; 59)	0.12

Fonte: elaboração própria.

Nota: Erro-padrão entre parênteses. Níveis de significância: *p < 0,1; **p < 0,05, ***p < 0,01.

O teste de Hausman referente aos diferentes métodos adotados para estimar o Modelo 3 apresentou o p-valor de 0,6736. Portanto, o método de efeitos aleatórios é o mais adequado para este caso a um nível de significância de 5%.

A Tabela B.4 apresenta os resultados do Modelo 4, com as variáveis de amplitude ideológica (*amp_ideo*) e grau de partidização do gabinete (*grau_partidarizacao*), além das variáveis de controle, estimado pelos métodos de mínimos quadrados agrupados (Pool), efeitos fixos (Fixed) e efeitos aleatórios (Random).

Tabela B.4 – Modelo 4 (*amp_ideo*, *grau_partidarizacao* e controles) em diferentes métodos de estimação

	<i>Dependent variable:</i>		
		tam_cp	
	Pool	Fixed	Random
<i>amp_ideo</i>	0.20 (0.44)	1.82** (0.52)	1.31*** (0.50)
<i>grau_partidarizacao</i>	-1.38 (2.95)	-10.50*** (2.97)	-7.60*** (2.91)
<i>apoio_legis</i>	-0.24 (7.90)	-3.99 (6.37)	-3.15 (6.68)
<i>sri_fmi</i>	9.98** (4.69)	6.97 (5.38)	11.23** (4.96)
<i>inflacao</i>	0.001 (0.001)	-0.001 (0.001)	-0.0002 (0.001)
<i>min_total</i>	0.24*** (0.06)	0.30** (0.12)	0.19* (0.10)
Constant	-2.26 (3.73)		2.29 (3.71)
Observations	52	52	52
R ²	0.57	0.60	0.54
Adjusted R ²	0.51	0.52	0.48
F Statistic	9.92*** (df = 6; 45)	10.54*** (df = 6; 42)	51.98***

Fonte: elaboração própria.

Nota: Erro-padrão entre parênteses. Níveis de significância: *p < 0,1; **p < 0,05, ***p < 0,01.

O teste de Hausman referente aos diferentes métodos adotados para estimar o Modelo 4 apresentou o p-valor de 0,05454. Portanto, o método de efeitos aleatórios é o mais adequado para este caso a um nível de significância de 5%.

A Tabela B.5 apresenta os resultados do Modelo 5, com as variáveis de extremismo ideológico do presidente (*ext_ideo*) e grau de partidarização do gabinete (*grau_partidarizacao*), além das variáveis de controle, estimado pelos métodos de mínimos quadrados agrupados (Pool), efeitos fixos (Fixed) e efeitos aleatórios (Random).

Tabela B.5 – Modelo 5 (*ext_ideo*, *grau_partidarizacao* e controles) em diferentes métodos de estimação

	<i>Dependent variable:</i>		
		tam_cp	
	Pool	Fixed	Random
<i>ext_ideo</i>	-0.99* (0.55)	-1.54*** (0.55)	-1.50*** (0.53)
<i>grau_partidarizacao</i>	-0.83 (2.70)	-4.53** (2.11)	-4.34** (2.05)
<i>apoio_legis</i>	-7.93 (10.19)	-11.74 (8.93)	-11.42 (8.66)
<i>sri_fmi</i>	19.59*** (5.82)	24.75*** (6.21)	25.33*** (5.94)
<i>inflacao</i>	0.04* (0.02)	0.07*** (0.02)	0.07*** (0.02)
<i>min_total</i>	0.28*** (0.06)	0.43*** (0.12)	0.41*** (0.11)
Constant	-7.95* (4.36)		-9.89** (4.59)
Observations	46	46	46
R ²	0.66	0.71	0.70
Adjusted R ²	0.61	0.64	0.66
F Statistic	12.62*** (df = 6; 39)	14.75*** (df = 6; 36)	92.33***

Fonte: elaboração própria.

Nota: Erro-padrão entre parênteses. Níveis de significância: *p < 0,1; **p < 0,05, ***p < 0,01.

O teste de Hausman referente aos diferentes métodos adotados para estimar o Modelo 5 apresentou o p-valor de 0,9989. Portanto, o método de efeitos aleatórios é o mais adequado para este caso a um nível de significância de 5%.

3. Resultados com outras especificações da variável dependente e da variável independente de diversidade ideológica

Todos os resultados acima e aqueles apresentados no corpo da dissertação utilizaram como variável dependente o tamanho do centro presidencial (*tam_cp*), conforme a estrutura do conceito proposta no marco teórico e a mensuração explicitada no Apêndice A. Visando robustecer os achados relativos às variáveis explicativas, também foram rodados os modelos estatísticos com a variável dependente tamanho da Presidência Institucional (*prunits*).

Segundo Inácio e Llanos (2016, p. 1), a Presidência Institucional é “the bulk of agencies that operate under direct presidential authority and are in charge of supporting the presidential leadership”. Os dados sobre o tamanho da Presidência Institucional foram compartilhados por Inácio via e-mail.

Em que pese a definição relativamente próxima àquela proposta no marco teórico, há diferenças significativas³¹ entre os dados do tamanho do centro presidencial e o tamanho da Presidência Institucional. Pelo que foi possível apurar³², uma diferença marcante se deve à contabilização de órgãos colegiados, sendo estes incluídos na Presidência Institucional. De forma resumida, esses órgãos colegiados não foram incluídos na mensuração do centro presidencial pois desafiavam a dimensão da hierarquia, possuíam unidades semelhantes já computadas e pareciam diferir bastante na forma de apresentação nas normas entre os países, prejudicando a comparabilidade dos dados.

De todo modo, considerando a relevância dos estudos que utilizaram a variável dependente *prunits*, optou-se por utilizar essa especificação para estimar os efeitos das variáveis

³¹ Foi aplicado o teste Mann-Whitney pareado para a comparação de médias para cada um dos países. A diferença foi significativa ao nível de 1% para o Brasil e o Uruguai e ao nível de 10% para a Argentina. A diferença nos dados da Colômbia não foi significativa estatisticamente.

³² A diferença no cômputo dos órgãos colegiados pode ser verificada diretamente no artigo Inácio e Llanos (2015). Certamente há outras diferenças operacionais além desta, porém não é possível identificá-las diretamente nos artigos. Foi solicitado esclarecimentos a Inácio para identificar outras diferenças, porém não obtive resposta até o momento de conclusão desta pesquisa.

independentes. A Tabela B.6 apresenta os resultados. As estimativas foram realizadas apenas pelo método de efeitos aleatórios visando facilitar a comparação desses resultados com aqueles apresentados na Tabela 2 relativos ao tamanho centro presidencial.

Tabela B.6 – Determinantes do tamanho da Presidência Institucional

	<i>Dependent variable:</i>				
	prunits				
	Modelo (1)	Modelo (2)	Modelo (3)	Modelo (4)	Modelo (5)
amp_ideo	2.23*** (0.44)			1.33** (0.56)	
ext_ideo		-0.85 (0.93)			-1.84*** (0.68)
grau_partidarizacao			10.19*** (2.14)	0.64 (3.24)	5.61** (2.62)
apoio_legis				-12.12* (7.24)	-15.41 (11.08)
sri_fmi				26.92*** (5.68)	34.35*** (7.60)
inflacao				0.001 (0.001)	0.04* (0.02)
min_total				0.24** (0.12)	0.40*** (0.14)
Constant	7.73*** (2.41)	11.82*** (2.84)	3.15 (3.15)	-10.89** (4.40)	-19.14*** (5.92)
Observations	63	57	64	52	46
R ²	0.29	0.01	0.26	0.76	0.77
Adjusted R ²	0.28	-0.01	0.25	0.72	0.74
F Statistic	25.45***	0.84	22.57***	137.39***	132.65***

Fonte: elaboração própria.

Nota: Erro-padrão entre parênteses. Níveis de significância: *p < 0,1; **p < 0,05, ***p < 0,01.

Comparando os resultados da Tabela B.6 (*prunits*) com os da Tabela 2 (*tam_cp*), a diferença mais notória é relativa à variável grau de partidarização do gabinete (*grau_partidarizacao*).

Considerando os modelos 4 e 5 do tamanho do centro presidencial (Tabela 2), o grau de partidarização apresentou sinal negativo com significância estatística aos níveis de 1% e 5%,

respectivamente, contrariando fortemente as expectativas da hipótese H3. Contudo, analisando o efeito do grau de partidização no tamanho da Presidência Institucional (Tabela B.6), o sentido passa a ser positivo, tendo significância estatística ao nível de 5% no modelo 5. Tal resultado aponta para a corroboração da hipótese H3.

Além desse teste com outra especificação da variável dependente, também foi realizado teste com a variável independente de heterogeneidade ideológica. A heterogeneidade ideológica do gabinete é outro indicador para a diversidade de ideias e interesses de uma coalizão governamental. Esse indicador foi utilizado por outros trabalhos que buscaram verificar o efeito da diversidade ideológica da coalizão nos custos de sua gestão (PEREIRA; BERTHOLINI; RAILE, 2016). A heterogeneidade ideológica é calculada pelo coeficiente de variação (razão entre o desvio-padrão e a média) das posições ideológicas de todos os partidos que compõe a coalizão, representando uma alternativa à variável amplitude ideológica.

Os resultados utilizando a heterogeneidade ideológica ao invés da amplitude ideológica podem ser vistos na Tabela B.7. Foram estimados apenas os modelos 1 e 4, os quais continham a variável amplitude ideológica na Tabela 2 no corpo da dissertação. Os resultados apresentados dizem respeito apenas ao método de efeitos aleatórios, de modo a permitir uma comparação direta com os resultados da Tabela 2.

De maneira geral, os resultados da Tabela B.7 não mudaram se forma significativa a interpretação exarada no corpo da dissertação. Ou seja, a diversidade ideológica da coalizão governamental, mensurada tanto pela amplitude quanto pela heterogeneidade ideológica, apresentou efeito positivo e significativo estatisticamente no tamanho do centro presidencial.

Tabela B.7 – Efeito da heterogeneidade ideológica do gabinete no tamanho do centro presidencial

	<i>Dependent variable:</i>	
	tam_cp	
	Modelo 1	Modelo 4
heterogeneidade	11.65*** (2.74)	10.37*** (3.74)
grau_partidarizacao		-7.85*** (2.94)
apoio_legis		3.88 (9.44)

sri_fmi		9.95*
		(5.26)
inflacao		0.0003
		(0.001)
min_total		0.24**
		(0.10)
Constant	4.91***	0.27
	(1.47)	(3.65)
<hr/>		
Observations	60	49
R ²	0.22	0.54
Adjusted R ²	0.21	0.47
F Statistic	18.14***	48.60***
<hr/>		

Fonte: elaboração própria.

Nota: Erro-padrão entre parênteses. Níveis de significância: *p < 0,1; **p < 0,05, ***p < 0,01.