



ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A CRISE DO SISTEMA PRESIDENCIALISTA

Leonardo Bezerra Tayah

Rio de Janeiro
2024

LEONARDO BEZERRA TAYAH

A CRISE DO SISTEMA PRESIDENCIALISTA

Artigo científico apresentado como exigência
de conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato*
Sensu da Escola da Magistratura do Estado do
Rio de Janeiro. Professores Orientadores:
Mônica C.F. Areal
Nelson C. Tavares Junior
Ubirajara da Fonseca Neto
Rafael Mario Iorio Filho

Rio de Janeiro
2024

A CRISE DO SISTEMA PRESIDENCIALISTA

Leonardo Bezerra Tayah

Graduado pela Universidade Estácio de Sá.
Advogado.

Resumo – o trabalho pretende analisar o sistema presidencialista contemporâneo no Brasil, abordando suas origens, características e as crises de legitimidade que enfrenta atualmente. O artigo destaca a concentração de poder nas mãos do presidente, descrito como um "presidente-rei", que atua sem a devida responsabilidade política, o que contribui para a desconfiança popular e a corrupção. Além de explorar a relação entre os Poderes Executivo e Legislativo, o artigo propõe uma reflexão sobre a adoção do semipresidencialismo como uma alternativa viável para promover uma governança mais equilibrada e responsável, enfatizando também a importância da participação da sociedade civil no processo político para fortalecer a democracia e garantir a efetividade das políticas públicas.

Palavras-chave – Direito Constitucional. Sistema presidencialista. Crise política.

Sumário – Introdução. 1. Análise dos sistemas de governo à luz da realidade brasileira. 2. Sistema presidencialista: os poderes do “superpresidente”. 3. A crise do sistema presidencialista. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

O tema objeto de análise do presente artigo é a atual crise do sistema presidencialista, desencadeada no início deste século após intensos desgastes decorrentes da aplicação do sistema ao contexto político brasileiro.

O presidencialismo, fruto do processo de independência das colônias da América do Norte, surge como um novo sistema representativo de governo. Este se baseia na separação rígida dos poderes, onde o presidente exerce, concomitantemente, as funções de chefe de Estado e chefe de governo, eleito direta ou indiretamente pelo povo para orientar e dirigir o Estado com independência, não sendo responsável politicamente perante o Poder Legislativo.

O primeiro capítulo busca analisar as características dos principais sistemas de governo existentes no mundo, desvendando as origens da adoção do presidencialismo como o sistema de governo brasileiro. Constata-se também que o sistema presidencialista não se afastou por completo do sistema parlamentarista, tendo em vista que muitos dos princípios e dinâmicas de interação entre os poderes, como a busca por equilíbrio e a necessidade de suporte legislativo para a implementação de políticas públicas, continuam a influenciar a prática política contemporânea, levando a fenômenos como o presidencialismo de coalizão.

No segundo capítulo, analisa-se os fundamentos e a dinâmica do sistema presidencialista, apresentando suas principais características e as origens de sua crise, em

especial em razão da maior concentração de poderes nas mãos de uma única pessoa, o presidente, gerando com isso uma série de consequências que acabam por deixar o sistema em verdadeira instabilidade, contribuindo para que estudiosos propusessem mudanças sensíveis.

Neste contexto, o terceiro capítulo traz à luz a questão da centralização do poder e de como isso pode impactar a capacidade de resposta do governo às demandas sociais, levando a uma sensação generalizada de desconexão entre o governo e a população. Apresenta-se, ainda sugestões de respostas a serem implementadas com o intuito de dar fim ao sentimento de descredibilidade nas instituições experienciado por boa parte da população.

A metodologia adotada no presente artigo consistiu na análise do sistema presidencialista contemporâneo, identificando suas conexões com o sistema parlamentarista tradicional europeu e destacando suas principais características, pontos em comum e diferenças. Para tanto, foram utilizados textos acadêmicos, documentos históricos, decisões do Supremo Tribunal Federal e estudos de caso, em busca de desvendar de que forma a crise do sistema presidencialista surgiu e vem se desenvolvendo, identificando os pontos do sistema que podem ser considerados “vícios” a serem sanados.

1. ANÁLISE DOS SISTEMAS DE GOVERNO À LUZ DA REALIDADE BRASILEIRA

De início, convém destacar a profundidade do objeto do presente artigo; não se trata, tão somente, de analisar os problemas e soluções que circundam os sistemas de governo, em especial o sistema presidencialista. Trata-se, na verdade, de analisar a cultura e o comportamento de um povo e como este povo se identifica e interage diante do ambiente; apenas após realizar tais reflexões, inicia-se a busca pelo sistema de governo que melhor atende às particularidades inerentes ao povo. Nesse sentido, Rousseau assevera:

[...] Um povo, diz Grotius, pode entregar-se a um rei. Segundo Grotius, um povo é, pois, um povo antes de se entregar a um rei. Essa doação é um ato civil; supõe uma deliberação pública. Antes, portanto, de examinar o ato pelo qual o povo elege um rei, seria bom examinar o ato pelo qual o povo é um povo, porque esse ato, sendo necessariamente anterior ao outro, constitui o verdadeiro fundamento da sociedade [...]¹.

¹ ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do Contrato Social**. Rio de Janeiro: Saraiva de Bolso (edição digital). 2011, p. 22.

Nesta toada, antes de esmiuçar os sistemas de governo, dentre eles o presidencialismo, faz-se necessário tecer considerações introdutórias sobre o que seria governo, bem como sobre o que seriam os chamados “sistemas de governo”.

Apresentando seu entendimento sobre governo, em sua brilhante obra “Do Contrato Social”, Rousseau assim dispõe:

[...] Necessita, pois, a força pública de um agente próprio que a reúna e a ponha em funcionamento segundo os rumos da vontade geral, que sirva à comunicação do Estado e do soberano, e faça de alguma forma na pessoa pública o que a união da alma e do corpo faz no homem. Eis em que consiste no Estado a razão do governo, enganosamente confundida com o soberano, da qual não é senão ministra. Que é, portanto, o governo? Um corpo intermediário, estabelecido entre os vassalos e o soberano, para possibilitar a recíproca correspondência, encarregado da execução das leis e da manutenção da liberdade, tanto civil como política [...]².

Como bem assevera Reis Friede³, segundo magistério de Queiroz Lima, governo pode ser definido como o conjunto de funções que asseguram a ordem jurídica dentro do Estado, destacando uma clara visão instrumental do governo. Em sua acepção mais ampla, o conceito de governo vai além dos limites do Poder Executivo, abrangendo também as demais funções estatais. De forma mais geral, o termo governo pode ser associado à ideia de autoridade, refletindo a organização sistêmica e operacional do poder estatal em seu contexto fático-jurídico.

Da análise dos conceitos acima explanados, é possível conceituar governo como a instância máxima de administração executiva, exercida por governante legitimado politicamente, cujo objetivo é reger e organizar a sociedade, dirigindo os povos no sentido do progresso, nos termos da lei.

Após esta breve conceituação, é necessário fazer uma análise sobre os chamados sistemas de governo, ou seja, é necessário entender as diversas formas pelas quais o poder político pode ser exercido e dividido no âmbito dos Estados.

Ressalte-se que a utilização da expressão “sistema de governo” não encontra consenso entre os cientistas políticos. Há, portanto, uma grande confusão terminológica, que deve ser suprida por meio da análise do texto disposto na Carta Constitucional Brasileira de 1988, nas suas Disposições Constitucionais Transitórias, que assim apresenta: “Art. 2º. No dia 7 de setembro de 1993 o eleitorado definirá, através de plebiscito, a forma (república ou monarquia constitucional) e o sistema de governo (parlamentarismo ou presidencialismo) que devem

² ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do Contrato Social**. Rio de Janeiro: Saraiva de Bolso (edição digital). 2011, p. 78.

³ FRIEDE, Reis. **Curso de ciências políticas e teoria geral do Estado: teoria constitucional e relações internacionais**. 5. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2013.

vigorar no País. (Vide emenda Constitucional nº 2, de 1992)”⁴. Partindo desta premissa, considerar-se-á o presidencialismo como sistema de governo.

Esta classificação então apresentada funda-se na premissa de que a liberdade do homem só pode existir quando vigente um regime de divisão e separação de poderes, nos moldes postos por Montesquieu, em sua obra “O Espírito das Leis”.

Corroborando o entendimento, Paulo Bonavides⁵ ensina que quando o critério adotado é a separação de poderes, predominante desde o século XIX, identifica-se as seguintes formas de governo: parlamentar, presidencial e o governo de assembleia ou convencional.

O sistema parlamentarista é um sistema de governo no qual o Poder Executivo depende diretamente do apoio ou confiança do Poder Legislativo para se manter. Diferentemente do sistema presidencialista, no qual o chefe do Executivo é eleito diretamente pelo povo e acumula as funções de chefe de governo e de Estado, no parlamentarismo essas funções são separadas. Em geral, o chefe de Estado exerce funções cerimoniais e simbólicas, enquanto o chefe de governo, normalmente o primeiro-ministro, é o responsável pela administração pública e pela condução das políticas governamentais. Tal distinção entre chefe de Estado e chefe de governo é uma característica fundamental do sistema parlamentarista.

No sistema parlamentarista, há maior interdependência entre os Poderes Legislativo e Executivo. O governo é formado por membros do Parlamento, tipicamente indicados pelo partido ou coalizão partidária que detém a maioria das cadeiras; o primeiro-ministro, junto com seus ministros, pode ser destituído através de um voto de desconfiança, o que atribui ao Parlamento um papel preponderante no controle da atuação governamental. Esse mecanismo confere uma maior flexibilidade ao sistema, permitindo a substituição do governo sem a necessidade de novas eleições gerais, como ocorre no presidencialismo. Por outro lado, o primeiro-ministro, ao enfrentar impasses significativos no Parlamento, pode solicitar a dissolução deste e convocar novas eleições, o que assegura um equilíbrio dinâmico entre os dois poderes.

O parlamentarismo é frequentemente associado a uma maior governabilidade em sistemas multipartidários, especialmente por sua capacidade de mitigar crises políticas prolongadas. A possibilidade de ajustes no Poder Executivo, sem necessidade de processos complexos como o impeachment, faz com que o sistema seja mais ágil na resposta a crises de

⁴ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 ago.2024.

⁵ BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. São Paulo: Malheiros, 2014.

confiança política. No entanto, governos minoritários – aqueles formados por partidos que não possuem maioria absoluta no Parlamento – podem enfrentar dificuldades para implementar suas agendas e necessitar de constantes negociações com outras forças políticas, o que pode gerar instabilidade.

Por sua vez, o sistema presidencialista pode ser definido como o sistema de governo cujo fundamento é a separação de poderes, onde as funções de chefe de Estado e chefe de governo são exercidas pela figura do presidente, eleito direta ou indiretamente pelo povo. Este presidente, dotado de reconhecimento político pelas massas, governa com total independência perante o Poder Legislativo, apenas podendo ser destituído através do processo de *impeachment*.

Conceituando o sistema presidencialista, expõe Reis Friede⁶ que este é caracterizado pela independência entre os poderes, sem que um poder esteja subordinado ao outro. O Poder Executivo é exercido pelo presidente, que é eleito diretamente pelo povo e atua de forma autônoma, com o apoio de ministros de Estado. O presidente desempenha o papel de chefe de Estado e de governo, sendo responsável por definir a política geral e dirigir a administração pública.

Após a análise dos conceitos e das características dos dois principais sistemas de governo existentes no mundo, passa-se à análise do sistema objeto do presente artigo, qual seja, o sistema presidencialista.

2. SISTEMA PRESIDENCIALISTA: OS PODERES DO “SUPERPRESIDENTE”

O sistema em estudo, propondo a materialização da teoria de separação dos poderes, surge com o objetivo de limitar os poderes daqueles que, democraticamente ou não, emergiam ao poder, o que, em última análise, ajudaria a assegurar o exercício das liberdades civis com maior concretude, uma vez que cada poder desempenharia uma função específica e, portanto, poderia realizar suas funções de forma mais eficaz, ao mesmo tempo em que evitariam, ao se autofiscalizar, os abusos e excessos de poder.

O sistema presidencialista de governo possui suas raízes no direito norte-americano, quando do surgimento da Constituição de 1787, fruto do trabalho dos constituintes de Filadélfia. Após a Guerra dos Cem Anos, travada entre Inglaterra e França, a Inglaterra sai vitoriosa, mas

⁶ FRIEDE, Reis. **Curso de ciências políticas e teoria geral do Estado**: teoria constitucional e relações internacionais. 5. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2013.

completamente destruída, pois a vitória na guerra levou embora vastos recursos, além de incontáveis vidas⁷.

Detentora de vasta colônia americana, não restou outra opção à Inglaterra senão aumentar o arrocho sobre os americanos, impondo e majorando impostos, através de um controle político rígido e, em grande parte, violento.

As insatisfações populares, juntamente com a pressão política, levaram Thomas Jefferson, em 1776, a redigir a Declaração dos Estados Unidos da América, gerando assim a eclosão da guerra pela independência, também conhecida por Revolução Americana, entre 1776 e 1783, vencida pelos Estados Unidos com o apoio da Espanha e da França. Após a vitória, surge a Confederação dos Estados Unidos da América. Neste momento, dá-se fim à Monarquia nas treze colônias, mas o regime que viriam a criar guarda traços incontestes com o sistema britânico⁸.

O presidencialismo, fundando suas bases na teoria da separação dos poderes, é composto de três poderes: o Executivo, o Legislativo e o Judiciário, exercidos, respectivamente, pelo presidente da República, pelo Parlamento (no caso do Brasil, o Congresso Nacional) e pelo Supremo Tribunal ou Corte Suprema. Para que exista presidencialismo, faz-se necessária a atuação harmônica desses três poderes, não havendo imposição de um sobre o outro, consagrando o chamado sistema de freios e contrapesos pelo qual um poder controla o outro, ou seja, os Poderes são interdependentes um do outro. Em um regime presidencialista, o Legislativo pode ser exercido pela Câmara dos Deputados (sistema unicameral) ou por duas casas, a Câmara e o Senado (sistema bicameral).

Segundo Paulo Bonavides⁹, o presidencialismo adotou o princípio clássico da separação de poderes, que deu fama a Montesquieu na era do Estado liberal. Esse princípio foi a base das garantias constitucionais de liberdade e foi incorporado pela Constituição americana como fundamento de seu sistema político. Com o tempo, a separação rígida dos poderes foi suavizada, evoluindo para uma forma mais flexível, mas continuou sendo uma característica central do sistema presidencialista.

Importante, também, definir as linhas gerais do sistema. A primeira característica é que a chefia de governo e a chefia de Estado ficam concentradas nas mãos de uma única pessoa: o Presidente da República; no presidencialismo, a figura do presidente é o ponto central, mais

⁷ HUNDRED Years' War. **Encyclopædia Britannica**, Chicago, 13 set.2024. Disponível em: <https://www.britannica.com/event/Hundred-Years-War>. Acesso em: 20 set.2024.

⁸ AMERICAN Revolution. **Encyclopædia Britannica**, Chicago, 16 set.2024. Disponível em: <https://www.britannica.com/event/American-Revolution>. Acesso em: 20 set.2024.

⁹ BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. São Paulo: Malheiros, 2014.

forte politicamente, e que define todo o sistema. Este presidente deriva seus poderes da própria nação, por meio do sufrágio, quase sempre universal, concedendo o viés democrático do sistema.

Descrevendo a importância da figura do presidente no sistema presidencialista, informa Guillermo Molinelli¹⁰ que este concentra em si a atenção dos meios de comunicação de uma forma que o Congresso não consegue igualar. Enquanto o presidente é uma figura única e identificável, o Congresso é visto pelo público como uma abstração.

Percebe-se, desta feita, que a nação tende a concentrar todas as suas expectativas, todas as suas esperanças, na figura de um único indivíduo, cuja centralização de poder o permite ditar os rumos da sociedade como um todo.

Como bem explana Jorge Bercholz¹¹, é comum identificar na figura do presidente todas as frustrações sociais, de modo que população costuma associar os problemas que surgem no sistema político, de maneira geral, à figura do presidente, às suas decisões, à sua habilidade de governar e às suas aparições públicas. Para o cidadão comum, no entanto, identificar problemas, desafios ou limitações estruturais em outras áreas relacionadas ao funcionamento do sistema político, como o Estado, o regime político ou a atuação dos partidos e do sistema eleitoral, se torna mais complicado.

A segunda característica que pode ser citada relativamente ao sistema presidencialista de governo informa que o presidente é eleito para mandato determinado, não respondendo, ordinariamente, perante o Poder Legislativo. Há, portanto, uma verdadeira independência, sendo possível afirmar que todo o Poder Executivo se concentra ao redor da pessoa do presidente, que o exerce inteiramente fora de qualquer responsabilidade política perante o Poder Legislativo. Via de regra, essa responsabilidade política total do presidente se estende ao seu ministério, instrumento da imediata confiança presidencial.

Quanto à este último ponto, extrai-se por terceira característica distintiva do sistema o fato de que o presidente da República possui ampla liberdade para a formação de seu ministério, sendo este ministério o corpo técnico da sua confiança imediata, que em tese não possui qualquer vinculação política.

Outro ponto distintivo do sistema relaciona-se ao fato de que o Parlamento (unicameral ou bicameral) não pode ser dissolvido por convocação de eleições gerais pelo Executivo, consagrando o sistema de freios e contrapesos.

¹⁰ MOLINELLI, N. Guillermo. **Presidentes y Congresos en Argentina: mitos y realidades**. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1991.

¹¹ BERCHOLZ, Jorge O. **Temas de Teoría Del Estado**. 2. ed. Buenos Aires: La Ley, 2014.

Após as abordagens fundamentais para a explanação do tema, antes de passar à análise do tema central deste trabalho, qual seja, a crise do sistema presidencialista, impende destacar que a responsabilidade do presidente é apenas penal, e não política: responde ele por crime de responsabilidade, não podendo ser destituído, ao contrário do parlamentarismo, que permite a caída do chefe do Poder Executivo por questões políticas. No presidencialismo, o presidente somente será afastado de suas atribuições após julgamento por crime de responsabilidade, através do processo denominado *impeachment*.

3. CRISE DO SISTEMA PRESIDENCIALISTA

O desenvolvimento histórico-político do presidencialismo, com forte influência parlamentarista, deu azo às críticas que se fazem, na atualidade, ao sistema de governo acima delineado.

Como já informado, a chefia do Poder Executivo, no regime presidencial, é unipessoal, caracterizado por uma relação de interdependência harmônica entre os Poderes Executivo e Legislativo, reunindo o presidente a condição de chefe de Estado e chefe de governo, bem como de chefe da administração pública federal, tendo como auxiliares os seus ministros de Estado

O chefe de Estado, mais alto representante público de uma nação, tem por objetivo basicamente a função de representação do país junto à comunidade internacional e da unidade do Estado, em nível interno. Exerce, assim, um papel diplomático, detendo o poder de ratificar os tratados em nome de seu país, conforme determina a Constituição de cada Estado, além de possuir o poder de celebrar a paz e declarar guerra.

Já como chefe de governo, apresenta a função de representação interna, na gerência dos negócios internos, tanto de natureza política (participação no processo legislativo), como de natureza eminentemente administrativa.

Por fim, cumula o presidente a atribuição de dirigir a Administração Pública, estabelecendo diretrizes para o Estado e cuidando para estabelecer metas e atingir bons resultados, em tudo auxiliado pelos ministros de Estado, escolhidos diretamente pelo presidente, de cuja escolha deve abster-se de questões político-partidárias, primando pelo tecnicismo.

Nesse ponto, Paulo Bonavides¹² ensina que os ministros deveriam ser indivíduos que não fazem parte das Casas Legislativas, de modo que o presidente nunca os recrutaria dentro

¹² BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. São Paulo: Malheiros, 2014.

dessas instituições, reforçando o princípio da separação de Poderes. No entanto, essa prática, aspecto fundamental da Constituição americana, tem sido bastante comprometida em alguns países, como o Brasil, onde, sob o regime presidencial, não há impedimentos para que o chefe do Executivo escolha ministros entre os membros do Congresso Nacional.

A chamada “livre escolha presidencial” muitas vezes revela-se uma ilusão, já que os compromissos políticos e partidários forçam o presidente a fazer nomeações ministeriais que vão contra suas preferências. Para lidar com a presença desses ministros que são ineficazes ou hostis, o presidente, em certos momentos decisivos, opta por ignorá-los e se rodeia de pessoas fora da estrutura ministerial oficial, surgindo, daí, os “ministérios paralelos”, muito mais influentes, composto por figuras poderosas que exercem controle sobre o presidente.

A par da questão política ventilada acima, ainda é a alta concentração de poder nas mãos do presidente a crítica mais gritante ao sistema. Tal concentração leva-nos à ideia de governante onipotente, um quase monarca, que responde legalmente apenas no caso de cometimento de crime de responsabilidade.

Ressalte-se, assim, a forte influência do sistema parlamentarista inglês no delineamento das funções do presidente, reminiscência republicana do rei da Inglaterra e suas prerrogativas, rei que eles timidamente traduziram na imagem do presidente, conforme estabelece Paulo Bonavides¹³.

Além disso, continua sua crítica quanto a esta grande estabilidade do presidente no poder, informando que, a par da estabilidade que reveste o sistema, no caso de ocorrência de crises políticas, impossibilitados de remover o presidente do Poder, não raras vezes utiliza-se a sociedade de revoluções, golpes de Estado e ditaduras, o que acaba por gerar grande instabilidade política.

Há ainda outros fatores que agravam a situação: a interferência do presidente na sucessão presidencial, que muitas vezes inclui tentativa de eleger seu sucessor ou mesmo de modificar a Constituição para garantir sua reeleição. Cumpre observar também a fragilidade e a submissão do Congresso diante dos desejos do presidente, transformando o Legislativo em um Poder praticamente inexistente, marcado por uma impotência crônica. Nesse sistema, a verdadeira colaboração entre os Poderes é substituída pelo domínio de um sobre o outro, ou pela luta pela hegemonia entre eles. As crises de governo refletem uma crise mais ampla nas instituições, e quando o Congresso entra em atrito com o Executivo, suas opções de controle

¹³ BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. São Paulo: Malheiros, 2014.

são limitadas a medidas negativas, como a recusa de aprovações orçamentárias e a obstrução de projetos legislativos.

Não se pode esquecer, ainda, que cabe ao presidente, no âmbito da administração, a execução de programas ou prestação de serviço público, assim atuando por meio dos ministros de Estado, que podem por ele serem demitidos *ad nutum*; além disso, também cabe ao presidente a escolha dos dirigentes dos vários serviços públicos federais, como diretores de agências reguladoras, o presidente do Banco Central, entre outros, os quais movimentam a máquina administrativa no âmbito federal, traçando todas as diretrizes políticas e administrativas aos entes da federação.

Neste ponto, apresenta-se a mais veemente crítica ao sistema. O poder de escolher os dirigentes da máquina pública, a seu bel prazer, representa um dos mais nefastos poderes concedidos ao presidente. O que ocorre é que, na grande maioria das vezes, os partidos políticos, em coalizões com outros partidos políticos, visando atingir o poder, quando conseguem finalmente eleger seus representantes, o que geralmente ocorre mediante o aporte de milhões e milhões, passam a lotear os cargos públicos, inserindo na máquina pública pessoas completamente despreparadas tecnicamente, que não conhecem da matéria e não desejam conhecer: ali estão apenas com o intuito de movimentar recursos, muitas vezes fraudando licitações e contratos públicos, desviando recursos que devem retornar aos partidos políticos, gerando uma “poupança eleição”, com que irão levar ao poder os próximos presidentes “marionetes”.

Como o financiamento das campanhas eleitorais, no caso brasileiro, permite que os partidos políticos recebam “doações” de empresários, a fim de promover as tais eleições bilionárias, isso faz com que estes políticos, e principalmente os ministros, já adentrem o poder com compromissos financeiros altos: não é por outra razão que tantos casos de desvios de recursos públicos são revelados, uma verdadeira sangria do dinheiro do povo, que assiste a tudo sem poder reclamar e sem poder sacar do poder aqueles que se apropriam da coisa pública.

O povo, mantido em silêncio em decorrência das chamadas políticas populistas, assistencialistas por excelência, vive a verdadeira política do pão e circo, sem que nenhum senso crítico seja incentivado ou sequer permitido. A opressão nas classes sociais é interessante aos detentores de poder, pois quanto menos conhecer o povo, menos o cheiro da podridão aparece.

Este ciclo de poder viciado, que recolhe dinheiro do empresariado para eleger o presidente, que deixa ao presidente o encargo de escolher, livremente, seus ministros, que por sua vez acabam por lotear ministérios entre partidos políticos, que também loteiam até os cargos mais subalternos que existem, ocupando a máquina pública a fim de realimentar os partidos,

mediante processos de compras e contratações fraudulentas, tem como consequência final e trágica: as demandas sociais não são atingidas, porque não se compra aquilo que o povo precisa, mas sim aquilo que o empresariado quer.

A crítica aqui apresentada decorre daquilo que, no Brasil, acostumou-se chamar de “presidencialismo de coalizão”, expressão cunhada por Sergio Abranches em 1988, que pressupõe a interferência promíscua entre os Poderes Executivo e Legislativo, onde o Executivo utiliza da máquina pública, loteando cargos e distribuindo-os entre os partidos políticos, para, em troca, receber o mais irrestrito apoio dos parlamentares nos projetos de lei de sua autoria.

Antônio Carlos Segatto¹⁴ aborda o tema, afirmando que o presidencialismo de coalizão se consolidou no cenário político brasileiro, desde a promulgação da Constituição de 1988. Embora o Poder Executivo tenha prerrogativas que incluem a iniciativa legislativa através de medidas provisórias e pedidos de urgência, que obrigam os parlamentares a priorizar a votação dos projetos enviados, a aprovação de leis pelo governo raramente ocorre sem que a base governista possua a maioria no Legislativo.

Nesse contexto, para que o Poder Executivo exerça sua função de governar efetivamente, é necessário o apoio contínuo dos parlamentares. Para estabelecer coalizões com partidos, o Executivo frequentemente utiliza a distribuição de cargos na administração, como ministérios e presidências de empresas estatais, além de direcionar recursos por meio de emendas orçamentárias propostos pelos parlamentares, violando, assim, o princípio fundamental da separação dos poderes.

Para solucionar a questão existem algumas alternativas, mas nenhuma delas é cogitada ou sequer ventilada nos corredores do Congresso Nacional: o financiamento público de campanha, proibindo que empresas financiem campanhas eleitorais e a vedação na escolha livre dos ministros, que deverão comprovar experiência técnica para ocupar tais cargos. Ademais disso, para os cargos subalternos, a quase extinção dos cargos de livre nomeação, prezando pela escolha mediante processo seletivo de provas e títulos.

Outra medida seria retirar das mãos do presidente a exclusividade da Administração Pública, que deveria ter suas diretrizes traçadas de forma colegiada entre os Poderes constituídos; aqui, o sistema de freios e contrapesos iria atuar de forma mais incisiva.

¹⁴ SEGATTO, Antônio Carlos. **O sistema representativo presidencial e a sua fragilidade democrática: conflitos e soluções.** Disponível em: http://www.anima-opet.com.br/pdf/anima1/artigo_Antonio_Carlos_Segatto_e_Leandro_da_Paula_Assuncao_Abate_o_sistema.pdf. Acesso em: 20 ago.2024.

Em julgado caracterizado por forte crítica ao sistema presidencialista, o Ministro Celso de Mello, da Corte Suprema brasileira, no Mandado de Segurança 27.931/DF, apresenta a seguinte crítica ao sistema:

[...] Na realidade, a expansão do poder presidencial, em tema de desempenho da função (anômala) de legislar, além de viabilizar a possibilidade de uma preocupante ingerência do Chefe do Poder Executivo da União no tratamento unilateral de questões, que, historicamente, sempre pertenceram à esfera de atuação institucional dos corpos legislativos, introduz fator de desequilíbrio sistêmico que atinge, afeta e desconsidera a essência da ordem democrática, cujos fundamentos – apoiados em razões de garantia política e de segurança jurídica dos cidadãos – conferem justificação teórica ao princípio da reserva de Parlamento e ao postulado da separação de poderes [...] ¹⁵.

Não se pode esquecer, ainda, da já citada “irresponsabilidade política” do presidente, dando a este a imunidade de não necessitar do apoio do Congresso Nacional para se manter no poder, somente podendo ser deposto do poder no caso de comprovado cometimento de crime de responsabilidade, por meio de um processo denominado *impeachment*.

Diante desse cenário, e em meio de tantas críticas, há quem pugne pela implementação do regime semipresidencialista como solução dos problemas atualmente vividos. Como bem coloca Pinto Ferreira¹⁶, apenas um parlamentarismo racionalizado com características presidencialistas, ou um presidencialismo que tenha traços de um regime parlamentar, sustentado por uma sólida base econômica e social, além de uma forte consciência nacional dos desafios brasileiros, será capaz de resolver os grandes problemas enfrentados no país.

Isto porque o chamado sistema semipresidencialista oferece vantagens não observadas no sistema presidencialista atual, como maior equilíbrio entre os Poderes constituídos. No semipresidencialismo, a estrutura de governo é desenhada para equilibrar o poder entre um presidente e um primeiro-ministro. Em lugar de concentrar o Poder Executivo nas mãos de um único indivíduo, esse modelo permite uma divisão das responsabilidades, promovendo uma governança mais colaborativa e menos propensa a abusos.

Tais circunstâncias levariam a uma maior responsabilidade do Poder Executivo, tendo em vista que o chefe de governo dependeria do consenso no Parlamento, o que estimula uma

¹⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Mandado de Segurança 27931/DF**. Relator: Min. Celso de Mello, 27 de março de 2009. MANDADO DE SEGURANÇA PREVENTIVO – IMPUGNAÇÃO DEDUZIDA CONTRA DELIBERAÇÃO EMANADA DO SENHOR PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS QUE, RESOLVENDO QUESTÃO DE ORDEM, DEFINIU O CONTEÚDO E O ALCANCE DA EXPRESSÃO “DELIBERAÇÕES LEGISLATIVAS” INSCRITA NO § 6º DO ART. 62 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA [...]. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo540.htm>. Acesso em: 20 ago.2024.

¹⁶ FERREIRA, Pinto. **Comentários à Constituição Brasileira**. Saraiva: São Paulo, 1992.

administração mais responsável e representativa, atendendo efetivamente às demandas da população.

Além das vantagens apresentadas, o semipresidencialismo ajudaria a reduzir a instabilidade política existente hoje no Brasil. Ao permitir que um primeiro-ministro possa ser substituído com base na confiança do Legislativo, oferece uma alternativa que pode facilitar a mudança de governo sem a necessidade de processos longos e traumáticos como o *impeachment*. Isso pode tornar a política mais ágil e menos suscetível a graves crises.

Assim, em momentos de crise, o governo seria capaz de se adaptar mais rapidamente às circunstâncias, com o primeiro-ministro liderando iniciativas práticas e o presidente assumindo um papel mais cerimonial na governança, mas capaz de facilitar a comunicação com a população e a comunidade internacional.

Por fim, o sistema proposto estimularia maior capacitação técnica do corpo executivo; com a possibilidade de o presidente e o primeiro-ministro serem de diferentes partidos e, até, ideologias, o país se beneficiaria da inclusão de especialistas e técnicos na administração pública, o que muitas vezes revela-se uma limitação no sistema atual. Tal prática permitiria a implementação de políticas públicas mais eficazes, fazendo uso de expertise técnica ao invés de preferência política.

CONCLUSÃO

Sem ter a pretensão de esgotar o tema, após esta breve análise sobre o sistema presidencialista, desde sua origem até o presente momento, é possível afirmar que o sistema vem passando por uma grave crise, demonstrando que os países presidencialistas vivem em um clima de fragilidade política e descrença nos Poderes constituídos.

Percebe-se, desde pronto, que o presidencialismo institui, com prazo determinado, uma verdadeira monarquia, com um “presidente-rei” dotado de irresponsabilidade política, possuidor de toda a máquina pública e, principalmente, podendo ditar os rumos da política nacional sem encontrar maiores resistências, já que acaba por “comprar” o legislativo com cargos públicos e alianças político-partidárias nefastas.

Não é por outra razão que a sociedade brasileira vivencia um verdadeiro caos institucional, onde a descrença do povo na implementação das políticas públicas é corroborada por casos e mais casos de corrupção, onde milhões e milhões são desviados, para os fins mais absurdos, indo pousar o suado dinheiro público, fruto de alíquotas de impostos que somente se

elevam, em paraísos fiscais, ao mesmo tempo em que a grande massa derrama lágrimas de fome e dor.

A implementação de reformas estruturais torna-se, portanto, essencial para a recuperação da confiança das instituições democráticas e a promoção de uma governança mais transparente e responsável. A sociedade civil, unida em torno de ideais de justiça e equidade, deve exigir maior responsabilidade dos governantes e maior participação no processo político, a fim de garantir que os interesses coletivos prevaleçam sobre os individuais. Essa mudança não pode ser vista apenas como uma responsabilidade dos políticos, mas deve ser um esforço conjunto que envolve a população em geral, por meio de mobilizações sociais e participação ativa no debate público.

É chegado o momento de repensar as instituições postas e estabelecer meios para refrear a impunidade que hoje reveste a política e os políticos investidos no poder. É preciso repensar o presidencialismo como sistema de governo, se a experiência norte-americana condiz com a realidade dos países em desenvolvimento, cuja fragilidade, ainda decorrente da colonização por vias de exploração, demonstra-se pela ausência de senso crítico e coletivo, onde cada um apenas preza pelo interesse individual, inclusive aqueles aos quais o povo concede, mediante sufrágio, o dever de zelar pelo coletivo.

A complexidade das relações de poder deve nos levar a questionar se um modelo de governo que foi bem-sucedido em um contexto histórico, cultural e econômico muito distinto do encontrado no Brasil é realmente o mais adequado para os desafios contemporâneos que o país enfrenta. A adaptabilidade das estruturas de poder em resposta a realidades dinâmicas e em constante mudança é um aspecto crucial para a vitalidade de um sistema democrático. Portanto, a reflexão sobre o presidencialismo deve incluir não apenas uma crítica aos seus vícios, mas também a busca por alternativas que possam promover uma verdadeira representação da vontade popular, estabelecendo um equilíbrio mais saudável entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

Talvez a verdadeira inovação que se faça necessária esteja na busca por novos modelos de governança que, ao incorporar princípios do parlamentarismo, possam oferecer mecanismos de controle mais eficazes e evitar a excessiva concentração de poderes nas mãos de um único indivíduo. A transição para um modelo semipresidencialista, por exemplo, poderia permitir que o chefe de governo mantivesse sua legitimidade popular ao mesmo tempo em que necessitasse do apoio contínuo do Legislativo, criando um ambiente mais colaborativo e menos propenso a abusos de poder. E assim, a construção de uma democracia resiliente deve ser entendida como

um esforço coletivo, que exige tanto a vontade política dos líderes quanto a mobilização e a conscientização da sociedade civil.

REFERÊNCIAS

AMERICAN Revolution. **Encyclopædia Britannica**, Chicago, 16 set.2024. Disponível em: <https://www.britannica.com/event/American-Revolution>. Acesso em: 20 set.2024.

BERCHOLC, Jorge O. **Temas de teoría del Estado**. 2. ed. Buenos Aires: La Ley, 2014.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. São Paulo: Malheiros, 2014.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 ago.2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Mandado de Segurança 27931/DF**. Relator: Min. Celso de Mello, 27 de março de 2009. MANDADO DE SEGURANÇA PREVENTIVO – IMPUGNAÇÃO DEDUZIDA CONTRA DELIBERAÇÃO EMANADA DO SENHOR PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS QUE, RESOLVENDO QUESTÃO DE ORDEM, DEFINIU O CONTEÚDO E O ALCANCE DA EXPRESSÃO “DELIBERAÇÕES LEGISLATIVAS” INSCRITA NO § 6º DO ART. 62 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA [...]. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo540.htm>. Acesso em: 20 ago.2024.

FERREIRA, Pinto. **Comentários à Constituição brasileira**. São Paulo: Saraiva, 1992.

FRIEDE, Reis. **Curso de ciências políticas e teoria geral do Estado**: teoria constitucional e relações internacionais. 5. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2013.

HUNDRED Years' War. **Encyclopædia Britannica**, Chicago, 13 set.2024. Disponível em: <https://www.britannica.com/event/Hundred-Years-War>. Acesso em: 20 set.2024.

MOLINELLI, N. Guillermo. **Presidentes y Congresos en Argentina**: mitos y realidades. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1991.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. Cidade: Saraiva de Bolso (edição digital), 2011.

SEGATTO, Antônio Carlos. **O sistema representativo presidencial e a sua fragilidade democrática**: conflitos e soluções. Disponível em: http://www.anima-opet.com.br/pdf/anima1/artigo_Antonio_Carlos_Segatto_e_Leandro_da_Paula_Assuncao_Abate_o_sistema.pdf. Acesso em: 20 ago.2024.