

4.1.2 Presidencialismo e Parlamentarismo como sistemas de Governo. Marco Aurélio Paganella

Presidencialismo e Parlamentarismo como sistemas de Governo.

M. A. PAGANELLA

Professor Mestre, Centro Universitário Ítalo Brasileiro, UniÍtalo, São Paulo, SP, Brasil.

E:mail: marco.paganella@uniitalo.edu.br; marcoapaganella@globo.com

COMO CITAR O ARTIGO:

PAGANELLA, M. A. **Presidencialismo e Parlamentarismo como sistemas de Governo. UniÍtalo em Pesquisa**, URL: www.italo.com.br/pesquisa. São Paulo SP, v.7, n.1, p. 235-249, jan/2017.

RESUMO

O presente artigo, pesquisa esta que se desenvolve por meio de uma revisão bibliográfica, tem como objetivo demonstrar as principais diferenças entre os Sistemas de Governo Parlamentarista e Presidencialista e os principais aspectos e características acerca e ligados a cada um deles de maneira a esclarecer a compreensão do estudioso leitor e estimular a sua reflexão acerca do regime/sistema de governo que impera atualmente no Brasil – e qual seria o melhor modelo/sistema para o País – e possíveis e futuros desdobramentos na arena política nacional.

PALAVRAS-CHAVES: Sistema de Governo – Parlamentarismo – Presidencialismo.

ABSTRACT

This article, a research that is developed through a bibliographical review, aims to demonstrate the main differences between the systems of parliamentary and presidential government and the main aspects and characteristics about and linked to each one in order to clarify the understanding Of the scholarly reader and stimulate his reflection on the regime / system of government that presently prevails in Brazil - and what would be the best model / system for the country - and possible future developments in the national political arena.

KEYWORDS: Government System - Parliamentary - Presidentialism

1 INTRODUÇÃO

Neste período da História brasileira de pleno exercício da democracia, de *Impeachment*, de eleições gerais, da consolidação dos direitos políticos, do fortalecimento das Instituições e da própria cidadania, vista e entendida aqui em sua acepção lata, e por isso ele se justifica, o presente artigo tem por escopo demonstrar os principais e respectivos pontos e aspectos acerca do tema, bem como estimular a reflexão acerca do regime/sistema de governo que impera atualmente no Brasil.

Até porque, felizmente, vive-se no Brasil, pelo menos por ora e espera-se que por longo tempo, num Estado Democrático de Direito, conforme peremptoriamente determina o Art. 1º da Constituição Federal de 1988, a qual, como é de se saber, em 2016 completou 28 (vinte e oito) anos de vigência desde a sua entrada em vigor em 5 de outubro de 1988. (BRASIL, 1988).

Nesta toada, vale repetir, pois, que o presente artigo tem como objetivo pesquisar, estudar e demonstrar as principais diferenças entre os Sistemas de Governo Parlamentarista e Presidencialista e os principais aspectos e características acerca e ligados a cada um deles de maneira a esclarecer a compreensão do estudioso leitor e estimular a sua reflexão acerca do regime/sistema de governo que impera atualmente no Brasil – e qual seria o melhor modelo/sistema para o País – e possíveis e futuros desdobramentos na arena política nacional.

2 PRESIDENCIALISMO E PARLAMENTARISMO COMO SISTEMAS DE GOVERNO

A Constituição Federal de 1988, por meio do art. 2º, do Ato das Disposições Constitucionais Provisórias (ADCT), à época então prescrevera que, “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 vigorar no País.” (BRASIL, 1988).

Da mesma forma, é o Documento Jurídico Maior que dispõe, por intermédio do inc. IV, do Art. 2º, que “é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato” (BRASIL, 1988), de modo que, felizmente, verifica-se que há correntes de pensamento político que defendem cada um destes sistemas baseados em opiniões, princípios, crenças, percepções, estudos, etc., os quais todos devem sobremaneira ser respeitados, até porque é condição *sine quo non* do pesquisador apresentá-los com a máxima isenção, imparcialidade e totalmente desprovido das suas próprias paixões e opiniões, tal como preconizado por Hobsbawn (1997).

Neste diapasão, é de boa nota destacar que saiu-se vencedor no mencionado plebiscito de 1993 a República Presidencialista que temos, vemos e vivenciamos hodiernamente, razão pela qual o desiderato maior deste estudo é, portanto, vale frisar, propiciar ao leitor uma ponderação científica e acadêmica a respeito do tema e seus respectivos embates, sempre no intuito de fortalecer a democracia e no desejo de politizar cada vez mais os nacionais e compatriotas.

Olhando para uma parte da história, verifica-se que em 1923 eclodiu uma Revolução no Rio Grande do Sul, na qual estavam de um lado os *chimangos* (os governistas), liderados por Borges de Medeiros, e de outro os *maragatos* (os oposicionistas), capitaneados por Assis Brasil. O desfecho desta luta não apenas resultou no *Tratado de Pedras*
Unifal em Pesquisa, São Paulo SP, v.7, n.1 janeiro 2017

Altas, como também consolidou a posição do Partido Libertador (PL) no cenário gaúcho e brasileiro. O PL teve como embrião o Partido Federalista (adversário do Partido Republicano na Revolução Federalista de 1893), fundado por Gaspar Silveira Martins em 1892, no RS, e que, entre outras, defendia a bandeira do Parlamentarismo (FAGUNDES, 1994).

Na sequência, o PL teve como representantes importantes, entre outros, Batista Luzardo, Mem de Sá (Homônimo do 3º Governador Geral do Brasil Colonial 1552-1572, que, entre outras obras relevantes, escreveu “A Politização do Rio Grande do Sul”) e, como expoente, Raul Pilla, ferrenho defensor do sistema Parlamentarista (FAGUNDES, 1994, 95 e ss), autor da célebre frase, segundo a qual, “*o Parlamentarismo é o sistema de governo da responsabilidade a prazo incerto e o Presidencialismo da irresponsabilidade a prazo certo.*”

À evidência, é de boa nota novamente salientar que nesta exegese a opinião de Raul Pilla deve ser inserida no contexto da *dialética* e deve ser encarada como a defesa de uma idéia em que há contrapartida, qual seja, a de que existem os defensores do sistema Presidencialista.

A polaridade é muito comum nos assuntos que dizem respeito ao Direito. No RS, sobretudo, a oposição de uma idéia a outra é exercida de um modo um pouco mais exacerbado que em outros pontos do País, e é uma característica peculiar aos gaúchos: quem era Federalista era contra os Republicanos; os da Aliança Libertadora eram contra os da União Democrática; quem era da ARENA era contra os do MDB e assim por diante. (FAGUNDES, 1994).

Sobre o Parlamentarismo, Rui Barbosa (*In PEREIRA, 1993, p. 18*) dizia que “*entre a instabilidade do sistema parlamentar e a*

irresponsabilidade do sistema presidencial, era mil vezes preferível o sistema parlamentar”.

Serra (1993, p. 42), defendendo este sistema, assevera que:

o parlamentarismo implica na obrigação de a maioria do Congresso dar sustentação à política do Executivo. Contribui para evitar situações de perda da responsabilidade do Legislativo. Permite mudanças na equipe e no programa de governo sem traumatismos institucionais. Abre caminho para coalizões de governo baseadas mais em programas do que em adesões individuais ou troca de favores.

Ulisses Guimarães (In PEREIRA, 1993, p. 108) entendia que “o sistema parlamentar é mais ágil, mais moderno, mais de acordo com a natureza e que tem o direito de se arrepender. A vida de uma nação não pode depender, em todos os seus setores, do acerto de um homem só.”

No que tange ao Presidencialismo, Humberto Lucena (In PEREIRA, 1993, p. 54) afirmara que “foi o presidencialismo que assegurou avanços econômicos e sociais ao povo brasileiro”.

Aspásia Camargo (In LAMONIER; NOHLEN, 1993, p. 39) corrobora o entendimento do senador denotando que

tivemos uma contradição fundamental entre o sistema econômico e o político. Se de um lado foi o país que mais se desestabilizou institucionalmente, de outro, foi um dos países que mais cresceram no mundo, com taxas de 7% a. a. durante quase cinquenta anos.

Perguntou Leonel Brizola (In PEREIRA, 1993, p. 52) se

com o parlamentarismo o que ocorrerá, senão a ditadura das cúpulas partidárias e parlamentares, que se imporá no Congresso, constituindo os governos às custas de acertos e barganhas, sem o voto popular? Planejam, como na ditadura, manter sempre a população afastada das decisões. O povo fora de suas jogadas.

Nelson Jobim (*In* LAMONIER; NOHLEN, 1993, p. 108) declara que

o Legislativo presidencialista não assume nenhum compromisso com políticas que possam exigir sacrifícios. Isso é rigorosamente lógico. O sacrifício será sempre do partido do governo, que nesse viés acaba sendo minoritário. Por quê? Porque os líderes do governo e os líderes do partido do governo terão imensas dificuldades em obter o apoio majoritário do Congresso a políticas que exijam sacrifício nacional, pois no sentido institucional, o Legislativo não tem responsabilidade nenhuma.

Em contraposição, Marco Maciel (*In* LAMONIER; NOHLEN, 1993, p. 102) é incisivo ao dizer que:

não consigo ver um presidente da República eleito pelo voto direto, secreto, universal, por um colégio eleitoral tão grande e, depois de feita essa consulta, o presidente se limitar ao papel de chefe de Estado sem nenhuma função diretiva. Será que esse presidente, eleito por uma massa eleitoral vai limitar-se a receber chefes de Estado e a oferecer cafezinho àqueles que o visitem?

Ensina Ferreira (1993, p. 421) que

o sistema presidencial deve ser definido como a forma de governo em que o presidente orienta com independência a vida política nacional. No presidencialismo, o governo independe da maioria congressual, que não poderá, mediante uma moção de desconfiança, destituí-lo de suas funções políticas. O governo congressual é aquele que repousa numa separação restrita de poderes, de tal sorte que o Executivo seja independente do Legislativo.

Na esteira, o mesmo autor (FERREIRA, 1993, p. 454) leciona que o Parlamentarismo

é a orientação do governo pela vontade da maioria, de acordo com a lei estabelecida e respeitando os direitos da minoria: 1.º) a existência do Parlamento como uma força de dominação política; 2.º) a vinculação do gabinete ao Legislativo; 3.º) a existência de dois titulares do Executivo, que é o presidente ou o monarca (Executivo de representação) e o primeiro-ministro (Executivo de ação).

Destarte, no parlamentarismo o governo tem origem no Congresso, de forma que Pereira (1993, p. 17) explica que

ele é exercido por um primeiro-ministro, cujo nome é indicado pelo presidente ou pelo rei e aprovado pelos partidos com maioria na Câmara. Assim, ao eleger os deputados que a integrarão, os eleitores, indiretamente, estarão escolhendo o primeiro-ministro.

Descreve, ainda, Pereira (1993, p. 45), que

no sistema presidencialista, o presidente é, ao mesmo tempo, o chefe do Estado e do governo. Nesse sistema, o presidente exerce e representa o Executivo em sua integridade: ele nomeia e demite os ministros de Estado, tornando-se o único responsável pelos atos da administração federal. Nesse regime, o presidente não precisa ter necessariamente o apoio da maioria do Congresso. Essa não é, pelo menos, uma condição básica para que ele se mantenha no poder, como ocorre com o primeiro-ministro no parlamentarismo.

Tavares (2002, p. 859), por sua vez, explica que

A grande diferença entre os dois modelos está no papel do órgão legislativo. Enquanto no parlamentarismo este não se limita a fazer leis, mas também é responsável pelo controle do governo, tomando posições políticas fundamentais, no Presidencialismo aquela atividade lhe é atribuída em caráter principal. Além disso, naquele o Parlamento pode destituir o Gabinete, por razões exclusivamente de ordem política, enquanto neste, isso só poderia ocorrer em relação ao Presidente da República e em razão da prática de certos delitos.

Ao comparar os dois sistemas, BASTOS; MARTINS (1993, p. 150) afirmam que *“o que o presidencialismo perde em termos de ductibilidade às flutuações da opinião pública, ganha em termos de segurança, estabilidade e continuidade governamental.”*

Apontam Araújo, Nunes Jr. (1999, p. 234) as seguintes características do parlamentarismo:

- a) divisão orgânica de poderes;
- b) repartição de funções de chefia de Estado e de governo;
- c) interdependência entre o Executivo e Legislativo, em especial porque o gabinete espelha a maioria parlamentar;
- d) gabinete dirigido por um Primeiro Ministro, a quem são atribuídas as funções inerentes à chefia de governo;
- e) queda do gabinete por voto de desconfiança do Parlamento;
- f) dissolução do Parlamento, com a convocação de eleições gerais, por injunção da chefia de Estado.

Há que se acrescentar, também, que neste sistema o Banco Central é autônomo; a burocracia é profissionalizada; e a política monetária e cambial deve ser estável. (ARAÚJO; NUNES JR., 1999, p. 234).

Os mesmos Araújo; Nunes Jr. (1999, 235) indicam e registram as seguintes características básicas do presidencialismo:

- a) a chefia de governo e a chefia de Estado ficam concentradas nas mãos de uma única pessoa: o Presidente da República;
- b) o Presidente é eleito para mandato determinado, não respondendo, ordinariamente, perante o Poder Legislativo;
- c) o Presidente da República possui ampla liberdade para a formação de seu ministério;
- d) o Parlamento, de igual forma, não pode ser dissolvido por convocação de eleições gerais pelo Executivo;
- e) só é compatível com a República, sendo inviável em uma monarquia.

Sendo assim, como corolário, baseado no processo racional que busca um ponto de convergência (a *síntese*) em face à exploração dos contrários (a tese e a *antítese*, segundo Hegel), é plausível ratificar a assertiva expedida no início do texto, segundo a qual a opinião de Raul Pilla é a defesa de uma tese, de forma que isto se estende a todos aqueles que desejam defender as suas de modo educado e assertivo, o que sempre fará bem para o exercício da cidadania e para a própria Democracia.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final deste breve estudo, que apresentou as principais características e diferenças entre o sistema parlamentarista e o presidencialista, vale registrar que, apesar de não ser o objeto primordial da pesquisa, não foi possível vislumbrar, de forma cabal, quais, realmente, seriam os efeitos da implantação do sistema Parlamentarista no Brasil, ou seja, um seria melhor que o outro aqui no Brasil? Somente uma nova pesquisa para elucidar.

Como seria o sistema eleitoral e partidário? Os brasileiros têm maturidade para aceitar esse regime? Os membros do Congresso estariam imunes às tentações do Poder e de uma possível corrupção? Como funcionaria um sistema misto, no qual procurar-se-ia reunir as vantagens do sistema Parlamentarista com as do Presidencialista?

Com base nas premissas e assertivas retro delineadas, é certo que o estudo deve prosseguir, da mesma forma que é correto afirmar que não se deve, pois, atribuir ao presidencialismo em si o estigma de irresponsável, haja vista o poderio tecnológico, econômico, cultural e

social, que os Estados Unidos da América apresentam, notadamente um país Presidencialista.

Sendo assim, como derradeiras considerações, faz-se uso das palavras de Norberto Bobbio, para quem *“os sistemas políticos e as formas de governo não são intrinsecamente bons ou intrinsecamente maus. Tornam-se ineficazes pelo bom ou mau uso que se faz de suas instituições.”*

Vale, pois, a índole e a retidão do(s) governante(s), dado que, neste contexto, importa, realmente, saber se a conduta deste é honesta, idônea, moral e ética (e que ela assim seja sempre!). Saber se há boa intenção e qual é o caráter de quem está governando.

Se, aliada a essas qualidades estiver a *competência*, é lógico concluir que não há este ou aquele sistema responsável ou irresponsável, mas, sim, presentes estes ‘atributos’ (*sic*) na vida dos que estão no poder, o efeito do trabalho desenvolvido em ambas as frentes certamente será sempre positivo e todos serão indistintamente beneficiados!

BIBLIOGRAFIA

ARAÚJO, Luiz Alberto David. NUNES JR., Vidal Serrano. **Curso de Direito Constitucional**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1999. 413p.

BASTOS, Celso Seixas Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra da Silva. **Parlamentarismo ou Presidencialismo**. 2. ed. Rio de Janeiro: 1993. 220p.

BOBBIO, Norberto. **A Teoria das Formas de Governo**. Brasília: UNB, 1994.

BRASIL. Constituição Federal (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

FAGUNDES, Antonio Augusto. **Cartilha da História do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Martins Livreiro Editor, 1994. 130p.

HOBSBAWN, Eric. **Sobre a História**. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.

LAMONIER, Bolívar; NOHLEN, Dieter. **Presidencialismo ou Parlamentarismo. Perspectivas sobre a reorganização institucional brasileira**. São Paulo: Edições Loyola – IDESP, 1993. 251p.

PEREIRA, Álvaro. **Cara ou Coroa**. 4. ed. São Paulo: Globo, 1993. 169p.

PINTO FERREIRA, Luiz. **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 1993. 676p.

SERRA, José. *Reforma Política no Brasil: Parlamentarismo x Presidencialismo*. São Paulo: Siciliano, 1993. 222p.

TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2002. 942p.