



REPUBLICANISMO E PRESIDENCIALISMO BRASILEIRO

REPUBLICANISMO Y PRESIDENCIALISMO BRASILEÑO

Rômulo Abel Rodrigues dos santos¹

RESUMO

O presente artigo tem por objetivo estudar o sistema político brasileiro presidencialista a partir das peculiaridades da coalizão nos arranjos institucionais, informado pelo sistema de freios e contrapesos. Traça o esboço de uma reflexão histórica na forma em que as constituições consolidaram o republicanismo no Brasil, grifando características e fundamentos sobre as formas de governo e sistemas de governo, com ênfase acentuada no governo republicano e no sistema presidencialista brasileiro, demarcado pela singularidade da construção de coalizões nos arranjos institucionais, entre o poder executivo e legislativo. Para elaboração do trabalho foi utilizado o método dedutivo, associado com revisões bibliográficas que acentuam o caráter descritivo analítico do mesmo, sem, no entanto, desmerecer a intensa carga dialética que a temática implica, haja vista a correlações de força e de poder imbricadas nas relações entre executivo e legislativo.

PALAVRAS-CHAVE: REPUBLICANISMO. PRESIDENCIALISMO. COALIZÃO.

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo estudiar el sistema político presidencial brasileño basado en las peculiaridades de la coalición en los arreglos institucionales, informado por el sistema de pesos y contrapesos. Esboza una reflexión histórica en la forma en que las constituciones consolidaron el republicanismo en Brasil, enfatizando las características y fundamentos en las formas de gobierno y los sistemas de gobierno, con un marcado énfasis en el gobierno republicano y el sistema presidencial brasileño, demarcado por la singularidad de la construcción de coaliciones en los arreglos institucionales, entre el poder ejecutivo y legislativo. Para la elaboración de la obra se utilizó el método deductivo, asociado a revisiones bibliográficas que acentúan el carácter analítico descriptivo de la obra, sin merecer, sin embargo, la intensa carga dialéctica que implica el tema, dadas las correlaciones de fuerza y poder imbricadas en las relaciones entre ejecutivo y legislativo.

PALABRAS CLAVE: REPUBLICANISMO. PRESIDENCIALISMO. COALICIÓN.

1 INTRODUÇÃO

O sistema político brasileiro presidencialista tem como peculiaridade a coalizão para que ocorra uma agenda de governabilidade e decisões políticas. Este sistema, ao ser analisado pela teoria geral constitucional, juntamente com o sistema de freios e contrapesos no modelo tripartido, deu-se de modo a assegurar a autonomia das decisões, o que, por outro lado, pode gerar a arbitrariedade.

Deste modo o presente elaborado buscará dentro do estudo do Direito Constitucional e da Ciência política, conceitos básicos do Estado Democrático de Direito e

¹ Graduado em Direito pela Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR. E-mail: romulorozella@gmail.com.

do Republicanismo, para melhoria das decisões políticas, de modo que, estas se coadunem cada vez mais com o compasso da Constituição Federal. O que deve levar o governo político a balizar suas políticas de governo de acordo com as vontades sociais normatizadas pelo legislador originário.

O ponto de partida é a estruturação de conceitos básicos, que ainda, por muitos são usados de maneira controversa, na forma de governo (Republicano), e sistema de governo (Presidencialista) brasileiro, e sua construção histórica na República Federativa do Brasil. A partir de uma definição clara sobre as formas de governos e sistemas de governo, busca-se por este trabalho apresentar características peculiares ao Presidencialismo de Coalizão, termo cunhado pelo cientista político, Sérgio Henrique Abranches, em artigo publicado contemporâneo a redação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

2 CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO SISTEMA POLÍTICO BRASILEIRO

O processo de constitucionalização do sistema político brasileiro foi marcado por intensos debates em torno de pontos cruciais ao desenvolvimento do Estado Democrático de Direito, e dos papéis intrínsecos de cada esfera de poder. Ao pensar o sistema político desta Nação, é necessário voltar os olhos à formação e estruturação do Estado brasileiro, conseqüentemente ao desenvolvimento constitucional dos poderes da República, e à extensão de sua atuação no jogo democrático.

Tarefa essa um tanto quanto difícil, visto o tardio desenvolvimento da República que se inicia no ano de 1889, em uma orquestrada tomada de poder pelo segmento da ala militar deste país. A presença militar se fez tão forte, que notavelmente nos livros de história, a República brasileira dos anos de 1889 a 1894 com o término do mandato presidencial do Marechal Floriano Peixoto, recebeu o nome de República da Espada.

Desde então, o Estado brasileiro passou por um período complicado oligarquista, de forte influência da elite econômica cafeeira, que refletiu na administração pública um status patrimonialista, clientelista, de grande corrupção. A pessoa do oligarca de interesses privados e particulares, muitas vezes se confundiu com a do presidente, acrescenta nesse entendimento o sociólogo Sérgio Abranches:

Partido e interesse oligárquico estadual se confundiam. É exatamente por isso que a ideia de um Executivo onipotente sempre assustou os constituintes. Logo no início da República, tentaram votar a lei de responsabilidade do presidente, procurando, desde cedo, delimitar seu poder e seu campo de ação (2018, p. 27).

Desde a concepção da República, o movimento constitucional tentou de diversas formas, traçar mecanismos de limitação do exercício dos poderes, para que trabalhassem de forma harmônica e com respeito às leis soberanas do país. Para que fique entendido a busca por um sistema político, que respeitasse a soberania da vontade popular e não deturpasse o império da lei constitucional, é necessário uma breve exposição histórica nas três Repúblicas dos mecanismos constitucionais de freios e contrapesos entre os poderes.

3 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA

A fase Republicana do processo histórico constitucional tem seu primeiro expoente na Constituição de 1891, fase essa marcada por um Poder Legislativo forte, que ditava a estabilidade do sistema de poder então vigente. Com a eleição de Campos Sales em 1898, ocorreu a consolidação da dita política dos governadores, uma efetiva sobressaliência dos interesses dos Estados em detrimento da União, interesses esses representados pelo Poder Legislativo clientelista da época, que roubava a influência e retirava grande parte da tomada das decisões do Presidente.

Uma mudança profunda deu-se nos anos 30 (trinta) com a ascensão de Getúlio Vargas por intermédio do Movimento Tenentista, como bem ilustra o Sociólogo Jessé Souza em seu livro *A Classe Média no Espelho* (2018, p. 105). Em 1932 ocorreu um grande movimento liderado por grupos políticos dos cafeicultores e do patronato paulista, que é por onde começa o pontapé inicial para a constitucionalização do país.

O movimento constitucionalista abriu caminhos para a Constituição de 1934, ainda no governo de Vargas, umas das constituições mais inovadoras e com um grande viés garantista de direitos. Muito embora desde de 1923 com a criação da Lei Eloy Chaves, houve uma crescente melhoria nos direitos dos trabalhadores. Foi apenas na Constituição de 1934 que os direitos sociais tiveram um respaldo constitucional efetivo.

A doutrina ensina, na obra de José Afonso da Silva, que a constituição de 1934, não era tão bem estruturada como a primeira Constituição da era Vargas, porém conseguiu manter princípios fundamentais inerentes à anterior, como: “A República, a Federação, a Divisão dos poderes (legislativo, Executivo e Judiciário, independentes e coordenados entre si), o presidencialismo, o regime representativo” (SILVA, 2017, p. 83). Além desses princípios, esta carta torna palpáveis direitos e garantias individuais.

*Ao lado da clássica declaração de direitos e garantias individuais, inscreveu um título sobre a ordem **econômica e social** e outro sobre a família, a educação e a*

cultura (GRIFO DO AUTOR), com normas quase todas programáticas, sob a influência da constituição alemã de Weimar. [...] Fora, enfim, um documento de compromisso entre o liberalismo e o intervencionismo (SILVA, 2017, p. 83).

A sua forte vinculação a direitos e garantias individuais e sociais encontra grande respaldo no modelo da constituição de Weimar, que tutelou a República de Weimar (1919 – 1933) da Alemanha.

Pós Segunda Guerra, houve uma crescente redemocratização do Brasil. Tal processo teve respaldo na Constituição de 1946 e trouxe novamente à baila as discussões sobre princípios imanentes da Constituição de 1934, vetores axiológicos perdidos pela Constituição de 1937, apelidada de “A POLACA”, pois tinha como foco a Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 37:

Fortalecer o Poder Executivo, a exemplo do que ocorria em quase todos os outros países, julgando – se o chefe do governo em dificuldades para combater pronta e eficientemente as agitações internas; atribuir ao Poder Executivo uma intervenção mais direta e eficaz na elaboração das leis, cabendo – lhe, em princípio, a iniciativa e, em certos casos, podendo expedir decretos-leis; reduzir o papel do parlamento nacional, em função legislativa, não somente quanto à sua atividade e funcionamento, mas ainda quanto à própria elaboração da lei; eliminar as causas determinantes das lutas e dissídios de partidos, reformando o processo representativo, não somente na eleição do parlamento, como principal matéria de sucessão presidencial (SILVA, 2017, p. 85).

Essas positavações que afrontam o critério de tripartição dos poderes só foram revistas na Constituição de 1946. Ainda nesta Carta Constitucional, o Brasil experimenta pela primeira vez um sistema de Governo que demanda para sua sustentação uma coalizão direta com o parlamento, em outras palavras para que o executivo pudesse cumprir com as ações propostas em campanha e para assim garantir o bom funcionamento da instituição, bem como a efetivação desses institutos constitucionais em texto supra citado, a figura do presidente deve se dotar de instrumento de conchavos e negociações com o legislativo para assim se operar um bom trabalho.

Para uma melhor reflexão sobre a mais recente edição de direitos e garantias fundamentais de nossa pátria, é necessário compreender que mesmo após 100 anos da Proclamação da República, que se deu em 15 de novembro de 1889, e mais de 160 anos de uma dita independência, que mais se pareceu com um processo de partilha de inventário da Coroa Portuguesa, pois não houve um expressivo rompimento entre colônia e metrópole no tocante à administração, o Brasil continuava a ser administrado pela Elite Portuguesa.

Assim, quadra histórica do século XX, o Brasil busca, pela primeira vez, sua identidade econômica, cultural e social, como país pujante em busca do desenvolvimento e não mais como quitanda extrativista para os países do hemisfério norte.

Com a implantação da Ditadura Militar em 01 de abril de 1964, as normas de eficácia constitucional foram sendo substituídas por uma série de atos institucionais, culminando no AI-5, que é, por completo, um vilipêndio aos fundamentos da República que hoje se conhece, sem falar nas prisões políticas e a centralização do poder na figura do chefe de Estado Militar. O Congresso neste momento foi dotado de um bipartidarismo, o qual funcionava praticamente como uma instituição figurativa. Após vinte e um anos de um significativo atraso no que tange ao cenário político e da conquista por Direitos Sociais, o Brasil chega à nova República, que tem por objetivo a luta pela redemocratização e pela instalação do Estado Democrático de Direito.

Esta nova República que tinha como propósito ser democrática e social, só foi possível após um processo desgastante que vai de 1984 a 1988 com a chamada transição para a democracia. Dentro deste período de transição instalou-se a Assembleia Nacional Constituinte (ANC), que de maneira soberana, legitimou o processo de elaboração da Constituição de 1988, também conhecida como a Constituição Cidadã.

Esta constituição com corpo normativo à frente do seu tempo propiciou de forma singular e inovadora a consolidação dos Fundamentos essenciais a República, bem como conquistas ímpares de direitos e garantias individuais. Além de consolidar os direitos sociais que são de obrigação do Estado por políticas públicas conduzir a sua efetivação.

Em seu discurso em 05 de outubro de 1988 o Presidente da Assembleia Nacional Constituinte, Deputado Ulysses Guimarães², de maneira inflamada e de forma incisiva garante a promulgação das diretrizes que deveriam nortear essa nação carregada de uma presença forte e transformadora da figura do Estado:

A Nação nos mandou executar um serviço. Nós o fizemos com amor, aplicação e sem medo. (Palmas.) A Constituição certamente não é perfeita. Ela própria o confessa, ao admitir a reforma. Quanto a ela, discordar, sim. Divergir, sim. Descumprir, jamais. (Palmas.) Afrontá-la, nunca. Traidor da Constituição é traidor da Pátria. (Muito bem! Palmas.) Conhecemos o caminho maldito: rasgar a Constituição, trancar as portas do Parlamento, garrotear a liberdade, mandar os patriotas para a cadeia, o exílio, o cemitério. (Muito bem! Palmas.) A persistência da Constituição é a sobrevivência da democracia. Quando, após tantos anos de lutas e sacrifícios, promulgamos o estatuto do homem, da liberdade e da democracia, bradamos por imposição de sua honra: temos ódio à

² Íntegra do discurso do Presidente da Assembleia Nacional Constituinte, Ulysses Guimarães, disponível em: <<https://www.camara.leg.br/radio/programas/277285-integra-do-discurso-presidente-da-assembleia-nacional-constituente-dr-ulysses-guimaraes-10-23/>>

ditadura. Ódio e nojo. (Muito bem! Palmas prolongada.) Amaldiçoamos a tirania onde quer que ela desgrace homens e nações, principalmente na América Latina (BRASIL, 1988).

Esta parte do texto transcrito do discurso do Presidente da Assembleia Nacional Constituinte, que de forma acalorada consolidou mais uma vez o papel das instituições no texto Constitucional de 1988. Exposto brevemente o itinerário histórico da evolução constitucional, passa-se às considerações sobre as formas e sistemas de governo.

3 FORMA DE GOVERNO

Durante essa explanação da constitucionalização do sistema político brasileiro e sua formação histórica, muitos termos foram amplamente empregados, e que merecem melhor atenção e uma abordagem mais detalhada neste trabalho, deste modo, superada a contextualização histórica, passasse a uma definição e análise do que é propriamente dito uma forma de governo. E como se desenha pós constituição de 1988 no Brasil.

No campo da ciência política, forma de governo e regime político, muitas vezes se confundem, por serem expressões sinônimas, como destaca o professor Dalmo de Abreu Dallari, em sua obra de Elementos de Teoria Geral do Estado. Aproveitando – se da obra de Teoria Geral do Estado do professor Dallari, e seu estreitamento com o Direito, diz sobre a relativização das formas de governo de Estado para Estado:

A rigor, porém, a expressão forma de governo é mais precisa, quando se trata de estudar os órgãos de governo, através de sua estrutura fundamental e da maneira como estão relacionados. Como se pode facilmente perceber, mesmo pela observação superficial dos Estados, as formas de governo são extremamente variáveis, não havendo um só Estado que não apresente em seu governo uma peculiaridade exclusiva, por esse motivo a classificação das formas de governo só pode ser feita em termos gerais, pela identificação de certas características básicas encontradas em grande número de estados (DALLARI, 2016, p. 221-222).

Conforme exposto não existe uma fórmula básica, e uma conceituação específica do seja uma forma de governo, mas uma clara classificação, que para o autor, exposto se dá mediante a verificação de características básicas, e isso se delinea de modo mais específico ao se estudar os órgãos de governo e a estrutura a qual estão intimamente relacionados.

Para o constitucionalista José Afonso da Silva, o conceito de forma de governo seria: “Forma de governo, assim, é conceito que se refere à maneira como se dá a instituição do

poder na sociedade e como se dá a relação entre governantes e governados. Responde à questão de quem deve exercer o poder e como este se exerce” (2017, p. 104).

As discussões em torno do exercício do poder remontam aos primórdios da civilização, e com características bem específicas tanto no modelo oriental, quanto no ocidental. Porém, para fins de estudo acadêmico, é necessário fazer um corte e iniciar a reflexão de modo breve com o primeiro expoente sobre assunto no mundo ocidental.

Foi com Aristóteles, que se deu a classificação mais antiga de formas de governo, que teve por base o número de governantes, ou seja, em quantas pessoas se dividiam o exercício do poder. O professor Dalmo Dallari, novamente traz à discussão as classificações do filósofo grego:

Distingue ele três espécies de governo: a *realeza*, quando é um só indivíduo quem governa; a *aristocracia*, que é o governo exercido por um grupo, relativamente reduzido em relação ao todo; e a *democracia* (ou república, segundo alguns tradutores), que é o governo exercido pela própria multidão no interesse geral (DALLARI, 2016, p. 222, 2016).

O compilado de livros de Aristóteles, o qual se intitula Política, no livro III, capítulo VII, é possível encontrar as definições das formas de governo, e como se comportam diante de desvio, desvios estes, simplificados pelo próprio Aristóteles, como deformação da estrutura que detém o poder, além de trazer essas deformações, também destaca, que as palavras “Governo” e “constituição”, para ele detém o mesmo sentido.

Das formas de constituição acima mencionadas, os desvios são: da monarquia, a tirania; da aristocracia, a oligarquia; do governo constitucional, a democracia. Com efeito, a tirania é uma espécie de monarquia em que apenas se visa ao interesse do monarca; a oligarquia é o governo no qual apenas se consideram os interesses dos ricos; democracia é o governo no qual se tem em mira apenas o interesse da massa, e nenhuma dessas formas de governo para o interesse da sociedade (ARISTÓTELES, 2017, p. 110)

Porém, é com Montesquieu na Obra o Espírito das Leis que se tem uma visão mais clara do que seria governo no Estado Moderno, trata-se de obra essa escrita em 1748, com forte influência do Iluminismo, que se desenvolvia na Europa, e culminaria na Revolução Francesa em 1779.

A obra de Montesquieu, reflete claramente um momento de transição do Estado Feudal provindo da Idade Média, no qual o poder emanava do Rei, absoluto, para um Estado Moderno, que emerge a figura da democracia moderna em reflexo ao republicanismo, e aos movimentos de industrialização do mundo. Montesquieu classifica em três naturezas distintas de governo:

Há três espécies de governos: O REPUBLICANO, O MONÁRQUICO E O DESPÓTICO. Para descobrir a sua natureza, basta a ideia que deles têm os homens menos instruídos. Suponho três definições, ou melhor, três fatos: primeiro, que o governo republicano é aquele em que o corpo do povo, ou somente parte do povo tem o poder soberano; o monárquico, aquele em que um só governa, mas por leis fixas e estabelecidas; ao passo que no despótico um só, sem lei e sem regra, tudo determina por seus caprichos (MONTESQUIEU, 2010, p. 27).

Essas classificações propostas por Montesquieu na citada obra, no livro II, capítulo I, buscou a natureza das grandes formas de governo que vigoram até a contemporaneidade. O filósofo destaca três diferentes tipos de governo. Porém, na atualidade a grande dicotomia, entre formas de governo está no Governo Monárquico e no Governo Republicano, os quais serão objeto de uma análise mais detalhada adiante.

3.1 MONARQUIA

A forma de governo monárquico, que é aquele que centraliza o poder na pessoa do rei, e sem sombra de dúvidas, foi adotado por grande maioria dos países até o início do Estado Moderno, vindo a decair com o advento das ideias pulverizadas a partir da independência dos Estados Unidos da América e dos ideais propagados pela Revolução Francesa - Liberté, Egalité, Fraternité (Liberdade, igualdade, fraternidade).

O professor Dalmo Dallari, em seu livro de Teoria Geral do Estado traz as características fundamentais inerentes à forma de governo monárquico, que são a vitaliciedade, a hereditariedade e a irresponsabilidade; em virtude destas características, muitos são os posicionamentos, favoráveis e contrários à Monarquia. Descreve o professor Dallari a respeito do assunto, “E como o monarca é hereditário, vitalício e irresponsável dispõe de todos os elementos para sobrepor sua vontade a todas as demais, desaparecendo, pois a supremacia da vontade popular, que deve ser mantida permanentemente nos governos democráticos” (2016, p. 225).

Fato é que os regimes de governos sob a forma de Monarquia, vem em crescente decadência em todo, entre os escassos países que adotam essa forma de governo, sua predominância se encontra no continente europeu. Acrescenta dados relativos ao assunto o livro de Teoria geral do Estado, do professor Lênio Luiz Streck, em parceria com o professor Bolzan de Moraes:

Muitos países europeus adotam a monarquia como forma de governo, como, por exemplo, Inglaterra, Bélgica, Dinamarca, Suécia, Noruega, Holanda, Luxemburgo e, mais recentemente, Espanha, que restaurou

a monarquia após a morte de Franco. Desnecessário referir que as monarquias ocidentais são todas monarquias constitucionais, que adotam o sistema de governo parlamentar. O Rei é tão somente o Chefe de Estado, sendo o governo exercido por um Gabinete ou por um Presidente do Governo, como é o caso da Espanha. Não vamos analisar, aqui, as monarquias absolutistas que ainda existem em muitos países da África e da Ásia (MORAIS; STRECK, 2014, p. 182/183).

Segundo professor Lênio e o professor Moraes (2014, p. 182), ainda na obra de teoria geral do Estado, acrescentam que a monarquia absoluta conforme os moldes do período medieval, perderam espaços frente a transição dos meios de produção da manufatura para a maquinofatura, e o lastreamento do capitalismo para o estabelecimento de limitações jurídicas sujeitas ao rei, que ficou conhecida como monarquia constitucional.

3.2 REPÚBLICA

A República é a forma de governo antagônica à monarquia, que se opõe com veemência em um processo de lutas contra a monarquia absoluta, para o desenvolvimento do espaço de fala sobre a soberania popular. Segundo Dalmo Dallari (2016, p. 225), “A república, que é a forma de governo que se opõe à monarquia, tem um sentido muito próximo do significado de democracia, uma vez que indica a possibilidade de participação do povo no governo”. É nesse tocante que se compõem as principais formas de governo que se desenham até hoje.

Como dito anteriormente na citação exposta, o conceito de república, muitas vezes se reverbera com o conceito de democracia, o próprio Montesquieu em sua obra do Espírito das Leis traz que a natureza das normas em uma república é essencialmente democrática, quando não são violadas por alguns indivíduos que por superioridade financeira ou intelectual se sobrepõe ao poder juntos.

Quando, na República, o corpo do povo tem o poder soberano, temos a democracia. Quando o poder soberano está nas mãos de parte do povo, temos o que se chama aristocracia. O povo, na democracia, é, sob certos aspectos, o monarca; sob outros, é o súdito. Só pode ser monarca pelos sufrágios, que são as suas vontades. A vontade do soberano é o próprio soberano. As leis que estabelecem o direito de voto são, pois fundamentais nesse governo. É, com efeito, tão importante definir como e por quem, para quem, sobre o que os sufrágios devem ser dados, quanto o é na monarquia saber quem é o monarca e de que maneira deve governar (MONTESQUIEU, 2010 p. 27).

Palavras estas retiradas do Livro II, capítulo II, da Obra do espírito das leis, no qual traz que o principal fundamento do republicanismo está intimamente associado à forma de

exercício do popular mediante o voto. É indispensável quando se trata do Princípio republicano, não falar que este está vinculado à vontade popular, que se estabelece mediante o sufrágio universal.

No livro “As teorias da Justiça depois de Rawls: um breve manual de filosofia política”, no capítulo 6, o autor Roberto Gargarella, evidencia a lógica desta corrente teórica que esteve sob os holofotes das discussões muito importantes sobre uma melhor forma de governo. Conforme descreve os fundamentos que movimentam o republicanismo:

Antes de mais nada, em sua rejeição da dominação e da tirania, o republicanismo reivindicou uma ideia vigorosa de liberdade. Essa liberdade precisava, para sua preservação, da virtude dos cidadãos; e essa virtude, por sua vez, necessitava de certas condições políticas e econômicas. Um bom governo, portanto, devia contribuir para manter e desenvolver e desenvolver essas condições, e apoiar a presença de cidadãos virtuosos, politicamente ativos (GARGARELLA, p. 190, 2008).

Quando se trata da “res publica”, palavra latina que indica em sua literalidade “coisa do povo”, ocorre a busca pelo critério maior de liberdade política, de tomada das decisões, dentro de uma determinada comunidade. Ainda nos dizeres do autor Roberto Gargarella (2008, p. 191), “Quanto às instituições políticas da sociedade – poderia indicar – nos o republicanismo -, deveriam ser orientadas, em primeiro lugar, para assegurar a independência das pessoas – para assegurar a sua não dominação”. Essa não-dominação, em outras palavras, nada mais é do que formas de controle dos cidadãos sobre aqueles que os representam no exercício do poder.

A República, tem três características básicas assinaladas nos dizeres do professor Dalmo Dallari (2016, p. 226/227), que estão mantidas desde o século XVII, que são: A temporariedade (ideia de mandato com prazo determinado para o chefe de governo), a eletividade (a eleição do representante pelo povo, mais especificamente aqueles que são cidadãos), e a Responsabilidade (que responsabiliza politicamente o chefe de governo).

A forma sistemática de como se apresentam e se estruturam as suas relações entre os poderes constituídos do Estado, é configurada não mais como forma governo, mas sim, como sistema de governo, que passa a ser exposto adiante.

O princípio republicano está presente na Constituição da República Federativa de 1988, em seu artigo 1º, a constituição cidadã, recebe a evolução constitucional da república, que foi instaurada no Brasil com a proclamação no de 1889, e positivada com a constituição de 1891. Ponto interessante é que a forma de governo republicana não se enquadra como

cláusula pétrea, do art. 60, § 4º da Constituição Federal. José Afonso da Silva em seu livro de direito constitucional, trabalha com o tema nos dispositivos da Constituição Federal.

O princípio republicano não deve ser encarado do ponto de vista puramente formal, como algo que vale por sua oposição à forma monárquica. Ruy Barbosa já dizia que o que discrimina a forma republicana não é apenas a coexistência dos três poderes, indispensáveis em todos os governos constitucionais, mas, sim, a condição de que, sobre existirem os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, os dois primeiros derivam, realmente, de eleições populares. Isso significa que a forma republicana implica na necessidade de legitimidade popular do Presidente da República, Governadores de Estado e Prefeitos Municipais (arts. 28, 29, I e II, e 77), a existência de assembleias e câmaras populares nas três órbitas de governos da República Federativa (arts. 27, 29, I, 44, 45 e 46), eleições periódicas por tempo limitado que se traduzem na temporariedade dos mandatos eletivos (arts. Cits.) e, conseqüentemente, não vitaliciedade dos cargos políticos, prestação de contas da administração pública (arts. 30, III, 31, 34, VII, d, 35, II, e 70 a 75) (SILVA, José Afonso, 2017, p. 105/106).

República se configura no Estado Popular, que pelo viés democrático, o povo exerce sua soberania, através do sistema representativo, que deve ser limitado, no qual os representantes exercem mandatos limitados aos preceitos constitucionais, onde habita a verdadeira vontade popular.

4 SISTEMAS DE GOVERNO

Muito embora pelo jargão popular sejam tratados da mesma forma, e até equivocadamente por muitos doutrinadores, a forma de Governo se diferencia substancialmente e objetivamente do sistema de governo. Quando se trata dos sistemas de governo, está a se tratar das relações institucionais dos poderes, que exercem a soberania popular, que é o Poder Legislativo e o Poder Executivo. Segundo José Afonso da Silva (2017, p. 106), “Sistema de governo diz respeito ao modo como se relacionam os poderes, especialmente o Legislativo e o Executivo, que dá origem aos sistemas *parlamentarista, presidencialista e diretoria*”.

Neste trabalho será abordada a dualidade dos sistemas de governo, de um lado o Parlamentarismo com suas peculiaridades de organização, e do outro o presidencialismo, que é o modelo adotado pelo Estado brasileiro, por praticamente todo o período republicano, mantido na Constituição da República Federativa de 1988, e confirmado por plebiscito em 21 de abril de 1993.

Da mesma forma que nos momentos anteriores, a questão dos sistemas de governo também é tratada de maneira dicotômica, apresentando-se ou como parlamentarismo – também chamado por alguns como governo de gabinete, em face de suas características – ou presidencialismo (MORAIS; STRECK, 2014, p. 183).

Ambos os sistemas são produtos de uma longa evolução histórica, com suas características sendo definidas por diversos movimentos políticos. Antes de analisarmos a opção feita pelo Estado brasileiro, é necessário entender as características de estrutura e organização de ambos.

4.1 PARLAMENTARISMO

É na Inglaterra por volta do século XIII, que surge as primeiras expressões do parlamentarismo, com toda certeza, não nos moldes o qual conhecemos hoje, mas uma estrutura de governo ainda rudimentar, que era uma composição de nobre que se reunião para aconselhar o rei, figura soberana no Estado Monárquico absolutista. Um processo de longa evolução, durante séculos, até que chegasse a estrutura que se representa hoje.

O parlamentarismo é muito peculiar nos Estados em que a forma de governo é a monarquia, mas nada impede que se estruture em uma república; a estruturação do poder e organização do Estado neste sistema se dá de maneira bem peculiar. Segundo Moraes e Streck (2014, p. 184), “pode-se dizer que o governo parlamentar caracteriza-se genericamente por uma dualidade entre chefia de governo e chefia de Estado, detendo este – monarca ou presidente da república - a representação do Estado e aquele – Primeiro Ministro ou Chanceler – o comando das decisões políticas ou a função executiva”.

Para o professor Dalmo Dallari, estas são as características do parlamentarismo, o binômio entre o Chefe de Estado e o Chefe de Governo. Começa por explicar as características e funções do Chefe de Estado:

O Chefe de Estado, monarca ou Presidente da República, não participa das decisões políticas, exercendo preponderantemente uma função de representação do Estado. Sendo secundária sua posição, em termos políticos, é normal nas repúblicas parlamentares que sua escolha seja feita por eleição no parlamento e que seu mandato seja relativamente longo. É inegável, todavia, que o Chefe de Estado é uma figura importante, pois, além das funções de representação e além de atuar como vínculo moral do Estado, colocado acima das disputas políticas, ele desempenha papel de especial relevância nos momentos de crise, quando necessário indicar um novo Primeiro – Ministro à aprovação do Parlamento (DALLARI, 2016, p. 231).

Também descreve as funções também do Chefe de Governo:

O Chefe de Governo, por sua vez, é a figura política central do parlamentarismo, pois é ele que exerce o poder executivo. Como já foi assinalado, ele é apontado pelo Chefe de Estado para compor o governo e só se torna Primeiro – Ministro depois de obter a aprovação do Parlamento. Por esse motivo é que muitos consideram o Chefe de Governo, no parlamentarismo, um delegado do Parlamento,

pois ele só pode assumir a chefia do governo e permanecer nela, como se verá em seguida, com a aprovação da maioria parlamentar (DALLARI, 2016, p. 232).

Algumas teorias tratam com maior profundidade do assunto, mas como o foco do presente trabalho é no Presidencialismo, fora apresentado o sistema parlamentarista, para fins de elucidação e melhor compreensão de como se dá a governabilidade neste sistema. São severos os apontamentos a fragilidade deste sistema, visto a necessidade de um estado presente nas relações sociais, e para que exerça políticas públicas no modelo parlamentar, e se manter uma boa governabilidade, se faz dificultoso, pois alguns cientistas políticos e filósofos como demonstrado por Dallari no pensamento de Karl Loewenstein, filósofo político alemão do século XX, no sistema parlamentarista não há como sustentar a ideia de separação dos poderes políticos.

4.2 PRESIDENCIALISMO

A temática do presidencialismo no Brasil, principalmente na área do Direito ainda é tratada de forma secundária, não são muitos os escritos na área de Direito Constitucional, e muito menos na seara do Direito Administrativo, muitas vezes ficando por conta da Ciência Política e da Teoria Geral do Estado discussões mais aprofundadas sobre o assunto. O presidencialismo, assim como o parlamentarismo, não foi produto de uma criação doutrinária, e nem fruto de teorias, mas sim das modificações da sociedade e insurgência de novas ideias. O berço do presidencialismo, remonta aos Estado Unidos da América, surge assim, com a declaração de independência, no dia 4 de julho de 1776.

Pode – se afirmar com toda segurança que o presidencialismo foi uma criação americana do século XVIII, tendo resultado da aplicação das ideias democráticas, concentradas na liberdade e na igualdade dos indivíduos e na soberania popular, conjugadas com o espírito pragmático dos criadores do Estado norte-americano (DALLARI, 2016, p. 236).

No presidencialismo, o ponto de partida, se dá nos pressupostos democráticos e no antagonismo com a forma de governo nos Estados monárquicos absolutistas. Embasado, fortemente, no critério de separação dos poderes, fórmula, em seu modo de organizar-se um sistema que tenha critérios de divisão e delegação dos poderes, mais conhecidos pelo modelo tripartido proposto por Montesquieu em sua Obra o Espírito das Leis.

No livro XI do conjunto de escritos intitulado o Espírito das Leis, Montesquieu, faz a divisão, e explica de modo a esclarecer que cada poder instituído tenha uma função

específica, e um não deve adentrar a seara do outro. Veja-se mais especificamente alguns trechos do capítulo VI:

Há em cada Estado três tipos de poderes: o poder legislativo, o poder executivo das coisas que dependem do direito das gentes e o poder executivo das que dependem do direito civil. Pelo primeiro, o príncipe ou o magistrado faz as leis para certo tempo ou para sempre, e corrige ou ab-roga as que são feitas. Pelo segundo, declara paz ou a guerra, envia ou recebe embaixadas, estabelece a segurança, previne as invasões. Pelo terceiro, pune os crimes ou julga os litígios dos particulares. Chamaremos este último de poder de julgar; e o outro, simplesmente de poder executivo do Estado. (MONTESQUIEU, 2010, p. 168-169).

É inerente a este tipo de estruturação, o presidencialismo, que ocorra uma divisão concreta do que cada representante do poder instituído deve fazer, a que atos tem respaldo para atuar no exercício do poder.

Como características essenciais do presidencialismo, pode ser traçada sobre os seguintes critérios, conforme orienta o professor Dalmo de Abreu Dallari. O primeiro é questão da *cumulação na figura do presidente da república dos cargos de Chefe de Estado e de Chefe de governo*, o presidente assume a responsabilidade políticas, e tem de traçar uma agenda de governabilidade, e tem o poder de representar o país, conforme Dallari (2016, p. 238): “O mesmo órgão unipessoal acumula as duas atribuições, exercendo o papel de vínculo moral do Estado e desempenhando as funções de representação, ao mesmo tempo em que exerce a chefia do poder executivo.”

Quando, o autor se refere a chefia do Poder Executivo, está intimamente ligado a função de gerir o Estado, e com isso chega-se a segunda característica do sistema presidencialista, que é a *unipessoalidade da chefia*.

A responsabilidade pela fixação das diretrizes do poder executivo cabe exclusivamente ao Presidente da República. Naturalmente, por motivos de ordem prática, ele se apoia num corpo de auxiliares diretos, de sua inteira confiança, para obter conselhos e informações. [...] Acentua-se o caráter unipessoal da presidência, verifica-se que o vice-presidente, escolhido juntamente com o presidente, não tem qualquer atribuição, só podendo tomar conhecimento dos assuntos do governo quando são públicos, ou quando o Presidente da República o permite (DALLARI, 2016, p. 238).

A terceira característica, é a *escolha do povo*, de quem poderá exercer o cargo, seja de modo indireto pelos seus representantes previamente instituídos, ou direto pelo sufrágio universal – voto popular de cada cidadão. Essa escolha vem acompanhada do critério da temporalidade, visto que o Presidente da República é escolhido para exercer a função do poder Executivo, por um mandato com prazo fixo. Segundo Dallari (2016, p. 240)

“Para assegurar o caráter democrático do governo foi estabelecida a escolha por eleições. Entretanto, pouco adiantaria a adoção desse processo se o presidente, uma vez eleito, pudesse permanecer indefinidamente no cargo”.

E por derradeiro, outra característica do Presidencialismo é o *poder de veto*, que visa refletir o princípio constitucional da separação dos poderes. “Os projetos aprovados pelo legislativo, a não ser que se trate de uma das raras hipóteses de competência exclusiva do poder legislativo, devem ser remetidos ao Presidente da República para receberem sua sanção” (DALLARI, 2016, p. 240).

O presidencialismo, assim como as instituições e a sociedade, está em constante processo de evolução e de adaptação aos fatores sociais, políticos e econômicos que lhes são cobrados. No mundo contemporâneo, cada Estado tem as suas peculiaridades, inclusive quanto ao sistema presidencialista, e não é diferente do Estado brasileiro, que se reflete em um Presidencialismo de Coalizão.

5 PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO

Com a redemocratização do Estado Brasileiro, a partir da queda da ditadura militar, que perdurou por 21 anos no Brasil, o cientista político Sérgio Abranches, escreveu um artigo intitulado “Presidencialismo de Coalizão: o dilema institucional brasileiro”, cunhando o termo Presidencialismo de Coalizão, que é utilizado até, no qual descreve as relações institucionais entre os poderes representativos. O conceito combina fatores do multipartidarismo, federalismo e do presidencialismo, que foram abarcados pela Constituição Federal de 1988.

O professor de direito constitucional da Universidade Federal do Paraná – UFPR, Paulo Ricardo Schier, faz considerações importantes sobre o assunto.

A lógica e o funcionamento das coalizões traz impacto na compreensão do que é **interesse público**, na compreensão da **formação e controle de políticas públicas**, na compreensão do sentido **da democracia constitucional**, nas causas do ativismo judicial, na análise da formação e decisão sobre as chamadas **“escolhas públicas”**, na compreensão da organização administrativa, no Papel do Executivo no campo da implementação do desenvolvimento nacional, no estudo da boa governança e da boa administração, nas relações entre os poderes, separação dos poderes e sistema de freios e contrapesos, nos estudos mais gerais sobre diálogos institucionais, sobre a ampliação ou negação da agenda para as minorias, sobre o papel das minorias no parlamento, enfim, um universo gigantesco de temas (SCHIER, p. 16, 2017) (grifou-se)

Nesta etapa do trabalho é necessário destacar os pontos e os contrapontos pelos quais o sistema político de coalizão se constrói, em um cenário ilustrado por um período de redemocratização da República Brasileira, desde de o dia 15 de março de 1985 com a tomada do Poder por José Sarney, até o atual governo do Presidente Jair Messias Bolsonaro, que chega ao poder em um momento de grande embate de ideias e pensamento muito antagônicos no campo moral e econômico; Pode-se pensar que o Brasil revive o período de transição do governo João Goulart para a ditadura Militar, que muitos hoje de forma assombrosa denominam de revolução.

O Cientista Político Sérgio Abranches, talvez um dos maiores, se não o maior porta voz sobre o tema no Brasil em sua obra “Presidencialismo de Coalizão: Raízes e evolução do modelo político brasileiro”, garante a funcionalidade deste sistema que aos olhos de muitos é recente, mas que em outros tempos já foi projetado no Brasil, como por exemplo durante a Constituição de 1946, o qual se ilustra a primeira apresentação deste presidencialismo que vai de 1946 – 1964, e mais tarde com o processo de redemocratização do país, a temática suplanta o sistema de governo.

Minha análise original referia-se à experiência da Segunda República (1946-1964), a qual tinha muitas diferenças em relação ao modelo republicano de 1988. Pelo menos três delas, fundamentais. O papel do congresso no orçamento, as atribuições do presidente e o centralismo federativo seguiram mais o modelo da versão autoritária de 1967, imposta pelo regime militar, do que o padrão da Constituição de 1946. Essas três diferenças geram estruturas de incentivo muito distintas com efeitos diversos para a operação concreta do modelo político (ABRANCHES, 2018, p. 10).

A análise deste artigo partirá para o dito Presidencialismo de Coalizão 2.0, que se estabeleceu no período pós 1988, com a Constituição Cidadã. Essa versão que legitima um clientelismo latente entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo e abre espaço a especulações sobre corrupção, judicialização da Política e esmagamento do Estado e suas políticas sociais pelas reformas que são cada vez mais recorrentes, apesar de todas essas teorizações o sistema já comprovou sua estabilidade e caminha em um processo de estabilização.

A resiliência do poder oligárquico e o domínio da convivência política sobre a observância das regras constitucionais me parecem decisivos para o entendimento dos dilemas e problemas de nossa vida política. O presidencialismo de coalizão não é inexoravelmente instável, nem promove a ingovernabilidade crônica ou cíclica. Mas, por suas singularidades, principalmente a dependência da Presidência da República para uma grande coalizão, com graus irredutíveis de heterogeneidade, ele requer mecanismos muito ágeis de mediação institucional e resolução de conflitos entre poderes políticos da República (ABRANCHES, p. 10, 2018).

Esses mecanismos ágeis de mediação institucional, não se encontram em nenhuma lei, porém se perfazem no modo operacional que o Presidente da República adota para que consiga cumprir sua agenda de governo e manter a estabilidade de governança. Em momento adequado neste trabalho será ilustrado algumas decisões políticas de governos pós Constituição de 1988 e como se desenharam esses conchavos, e como essas ditas alianças e esse jogo clientelista que de um lado se coloca o Poder Executivo e de outro o Poder Legislativo se comportou perante a reformas decisivas ao futuro do país.

Com isso, finda-se as explanações sobre a temática abordada e passasse a considerações finais deste artigo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo bibliográfico buscou fazer uma análise histórica da consolidação dos fundamentos republicanos nas constituições da República Federativa do Brasil, com ênfase na de 1988, a Constituição Cidadã, bem como a teoria tripartida dos poderes do filósofo Montesquieu, que foi positivada no corpo do texto constitucional, art. 2º, e tem sido empregada de maneira arbitrária pelos agentes representativos, legitimando assim, um discurso de diminuição e deslegitimação do Estado.

Como reflexo dos ideais liberais e a ideia de Estado mínimo, surgiu a necessidade de por reformas no sistema normativo brasileiro desconstruir muitos dos fundamentos da república e direitos sociais elencados na CRFB/88. Acontece que o modelo constitucional vigente da nação brasileira preconiza de modo amplo a legitimidade a atuação Estatal nos mais diversos segmentos, sejam eles: administrativos, econômicos, sociais ou políticos.

De modo que não seja equívoco destacar que a República Federativa do Brasil vem a muito tempo sendo atacada, em uma crise de governabilidade que não perpassa ao filtro constitucional, e não se faz diferente no contexto de contemporaneidade, visto a deturpação de conceitos básicos relativos ao Estado Democrático de Direito, balizados em discurso moral incutido pela elite deste país no pensamento popular, de separação política e ódio por tudo que seja nacional.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro. Vol. 31, n. 1, 1988, pp. 5 a 34. disponível em

<<https://politica3unifesp.files.wordpress.com/2013/01/74783229-presidencialismo-de-coalizao-sergio-abranches.pdf>> acesso em 18 de março de 2021.

ABRANCHES, Sérgio. **Presidencialismo de coalizão: raízes e evolução do modelo político brasileiro**. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

ARISTÓTELES. **Política**. Trad. Torrieri Guimarães. - São Paulo: Martin Claret, 2017 - (Coleção a obra-prima de cada autor; 49).

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> . Acesso em: 25 de março de 2021

COMPARATO, Fábio Konder. A Constituição Alemã de 1919. **DHnet**. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/educar/redeedh/anthist/alema1919.htm>> acesso em 20 de fevereiro de 2021

DALLARI, Dalmo de Abreu, 1931. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 1989.

GARGARELLA, Roberto. **As teorias de Justiça depois de Rawls: um breve manual de filosofia política**. tradução Alonso Reis Freire; revisão da tradução Elza Maria Gasparotto; revisão técnica Eduardo Appio. - São Paulo: WMF Martins Fontes, 2008.

GUIMARÃES, Ulisses. Discurso proferido na sessão de 05 de outubro de 1988. **Câmara legislativa**, 1988. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/25-anos-da-constituicao-de-1988/constituente-1987-1988/pdf/Ulysses%20Guimaraes%20-%20DISCURSO%20%20REVISADO.pdf>> Acesso em 02 de março de 2021

MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Baron de, 1689-1755. **Do Espírito das leis**. Tradução Roberto Leal Ferreira. - São Paulo: Martin Claret, 2010. (Coleção a obra-prima da cada autor; 9).

MORAIS, José Luís Bolzan; STRECK, Lênio Luiz. **Ciência Política e Teoria do Estado**. 8. ed. rev. atual. 2 tir. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.

SCHIER, Paulo Ricardo. **Presidencialismo de Coalizão: Contexto, Formação e Elementos na Democracia Brasileira**. Curitiba: Juruá, 2017.

SILVA, José Afonso da. **Direito Constitucional Positivo**. 40. ed., rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2017.

SOUZA, Jessé. **A Classe Média no Espelho: sua história, seus sonhos e ilusões, sua realidade**. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2018.