

## Costa e Sales: O presidencialismo em crise no Brasil

Recentemente, veio à tona o debate sobre a adoção do semipresidencialismo no Brasil. A grosso modo, a ideia é dividir parcela do poder do chefe do Executivo, hoje vinculado ao presidente da República, com



**Adriano Sousa Costa**  
Delegado da Polícia Civil de GO

O semipresidencialismo herda do parlamentarismo os mecanismos

céleres para a substituição de incumbentes, sem que se provoquem crises institucionais de maior gravidade. Por isso, o debate se justifica pela busca de um sistema que apresente ferramentas institucionais de destituição de governos por perda de apoio político mediante moção de desconfiança (iniciativa parlamentar) ou outros meios correlacionados.

Esse tipo de debate não é novo. O Brasil já tentou abandonar o presidencialismo em duas oportunidades: em 1963 e em 1993. Nessas duas oportunidades, houve clara decisão popular no sentido de manter as balizas políticas brasileiras fundadas no presidencialismo. É bem verdade que, nas ocasiões anteriores, havia dúvida real sobre a opção de modelo institucional de governo a adotar. Hoje a temática retorna com outra faceta. Não se questiona o presidencialismo em si.

É fato que a política brasileira carece de um instrumento menos traumático para lidar com crises de governo, na medida em que o instrumental próprio do presidencialismo clássico tem deixado cicatrizes profundas no sistema político nacional.

Em cenários de falta de coalizão, o presidencialismo resolve mal as suas mazelas, voltando-se o impeachment (que é consequência própria da prática de ilícitos político-administrativos) para funcionar como meio de deposição de um incumbente carente de governabilidade.



O semipresidencialismo parece conseguir resolver melhor as situações em que há disrupção entre Executivo e Legislativo, ao menos nos países desenvolvidos que o adotaram.

No semipresidencialismo, dois cenários podem ser visualizados em decorrência da composição parlamentar. No primeiro cenário, o presidente da República eleito possui a maioria no Congresso, de modo que poderá exercer suas atividades de forma mais impositiva, uma vez que terá o apoio necessário para ditar sua agenda política. Entretanto, cenário diverso se observa quando a composição parlamentar é desfavorável ao presidente da República. Será, nesse contexto, possível a visualização do fenômeno da coabitação. Isto é, o presidente passará a ter a sua atuação limitada, prevalecendo, sobre a política interna, as atribuições conferidas ao primeiro-ministro.

Por isso, confessamos que, inicialmente, a ideia de um novo sistema de governo até que soa bem aos ouvidos; contudo, ao se olhar mais de perto, copiar um modelo outro — que boa parte dos brasileiros mal sabe como funciona — pode gerar uma confusão bem maior.

Além das questões teóricas, precisamos pensar pelo aspecto sociológico e cultural da mudança. Mesmo que tais propostas veiculem um período de *vacatio* para a implementação do novo sistema político, sabemos que isso pode ser insuficiente; afinal, não se altera uma cultura organizacional enraizada de um país em quatro anos, nem muito menos a percepção popular acerca do impacto do seu voto na regência do país.

Não é por outro motivo que o ministro Luís Roberto Barroso — defensor do modelo — já tem se posicionado — aprioristicamente — no sentido de que a mudança não poderia valer para o próximo pleito.

A nosso ver, o debate é válido; a mudança abrupta, provavelmente não. Até porque as realidades contextuais dos países-paradigma e do Brasil não permitem esse copia-e-cola de modelos.

A França, por exemplo, a qual adota o semipresidencialismo, possui uma área 15 vezes menor do que o Brasil, população três vezes menor do que a brasileira e uma renda *per capita* quatro vezes maior do que a nossa; por isso, difícil creditar a eficácia do sistema francês a um único fator de estabilidade, qual seja a engenharia do sistema adotado por eles.

Na verdade, o caminho histórico e as ideias que sustentam o sistema Francês é que garantem que o "voto de desconfiança" do Parlamento não se torne uma arma na mão de políticos enviesados.

Portanto, o elemento pivotal da discussão neste texto não parece ser a necessidade de um novo sistema de governo que permita a retirada de um chefe do Executivo que perdeu governabilidade (o que poderia, sim, reduzir os traumas institucionais gerados por um impeachment desvirtuado), mas, sim, perceber que quaisquer novas ferramentas políticas — até mesmo o voto de desconfiança —, colocadas à disposição dos atuais *players*, podem ser utilizadas ao arripio de sua finalidade real.



Daí, não parece adequado pensar em novos modelos só porque o Brasil sofre com crises de identidade a cada novo desencaixe das engrenagens políticas, principalmente quando envolvem os poderes da República.

Devem ser trazidas à discussão as vantagens reais do semipresidencialismo, sob pena de não se ponderar igualmente sobre as suas desvantagens frente ao atual modelo. Por isso, se o problema a vencer repousa unicamente no enfrentamento às nossas crises de governança, cumpre aprimorar alguns dos elementos disponíveis (e a cultura organizacional por detrás deles), e não implodir o modelo atual.

É perceptível que há quem apoie essa ruptura como forma de equalizar ameaças de esvaziamento funcional perpetrada por incumbentes. Enquanto um dá a entender sobre a necessidade de dissolver o Parlamento, os outros surgem com a proposta de esvaziamento do Executivo e daí por diante.

Sem o fomento do *fair play* político, não adianta mudar as regras do jogo, incrementando mais ferramentas de destituição ou de controle.

O Levitsky e Ziblatt já colocavam como elemento essencial para a sobrevivência da democracia a tal "reserva institucional" [\[1\]](#), ou seja, a ética dos jogadores para, inclusive, usar plenamente as regras postas, mas sem desvirtuá-las.

[\[1\]](#) Reserva significa "auto-controle paciente, comedimento e tolerância" ou "a ação de limitar o uso de um direito legal". Para nossos propósitos, a reserva institucional pode ser compreendida como o ato de evitar ações que, embora respeitem a letra da lei, violam claramente o seu espírito. (LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. Como as democracias morrem. Rio de Janeiro: Zahar, 2018, p. 107)

#### Date Created

02/08/2021