

Capítulo 6

**O impacto (anti)democrático do  
presidencialismo de coalizão no Brasil**

Victoria Parreira de Barros

## 1 Introdução

Este trabalho analisou a teoria do cientista político e escritor Sérgio Abranches sobre o presidencialismo de coalizão. Primeiramente, emoldurou-se a estrutura presidencialista brasileira, no sentido de delimitá-la constitucionalmente, bem como foram definidos os motivos pelos quais um presidente pode ser deposto de seu cargo. Para isso, exemplificou-se o crime de responsabilidade, por meio do *impeachment* do ex-presidente Fernando Collor de Mello, recorrendo à teoria de Abranches para explicitar os pilares de sustentação das coalizões e situá-los no cenário político brasileiro. Evidenciou-se, então, que por mais que o presidencialismo de coalizão não seja prejudicial para a política brasileira, a maneira como ele é praticado, as barganhas (trocas de favores) entre o Legislativo e o Executivo e a crise democrática são, de fato, os principais antagonistas da estabilidade política e da eficácia das coalizões.

Como hipótese, aponta-se que as barganhas entre o Executivo e o Legislativo colocam em risco a autonomia de cada poder, além de não serem pautadas no efetivo interesse da população, de modo que o presidencialismo de coalizão impacta negativamente a democracia brasileira. Quanto ao método, adotou-se o hipotético-dedutivo, na medida em que, para comprovar a hipótese, partiu-se das premissas fundamentais sobre o presidencialismo como sistema de governo e o presidencialismo de coalizão no Brasil para, em seguida, analisar seu impacto democrático. Ademais, adotou-se a técnica de pesquisa bibliográfica, na qual foram estudados trabalhos científicos sobre a temática.

Por fim, concluiu-se que a abolição das coligações partidárias oferece um auxílio na resolução dos vícios, mas apenas o fortalecimento democrático pode desobstruir o presidencialismo de coalizão. Esse problema deve ser estudado, pois reflete diretamente na sociedade, já que o que está em crise e colocado em xeque é exatamente a administração pública e a competência dos governantes.

## **2 O presidencialismo no Brasil**

Desde a Constituição que instituiu a república no Brasil, o sistema de governo presidencialista foi adotado, tendo sido reafirmado em plebiscitos que ocorreram ao longo dos anos. O parlamentarismo foi admitido em um período do Brasil Império, de 1840 a 1889, e na República, entre 1961 e 1963.

O presidencialismo é um sistema de governo que emergiu nos Estados Unidos por meio da Constituição da Filadélfia, em 1787. No Brasil, o Poder Executivo é monocrático, no qual o presidente da República reúne as funções de chefe de Estado e chefe de governo (BANDEIRA, 2015). No presidencialismo brasileiro, essa figura também acumula o encargo de comandante das Forças Armadas e, entre outras funções, subordina o planejamento orçamentário à análise do Congresso Nacional, organiza e implementa estratégias políticas autorizadas pelo congresso, realiza os acordos diplomáticos, oficializa tratados e convenções internacionais e interpaises e nomeia os representantes dos cargos oficiais, como Marinha e Exército, bem como do Banco Central, do Senado Federal e os ministros do Tribunal de Contas da União (TCU) (BRASIL, 1988).

O mandato de um presidente no Brasil é de quatro anos, sendo possível que ele se reeleja de maneira consecutiva apenas uma vez. De acordo com o artigo 14, parágrafo 3º da Constituição, as condições de elegibilidade são:

1. Nacionalidade brasileira;
2. Pleno exercício dos direitos políticos;
3. O alistamento eleitoral;
4. O domicílio eleitoral na circunscrição;
5. A filiação partidária;
6. A idade mínima de 35 anos para presidente e vice-presidente da República e senador (BRASIL, 1988).

A Constituição prevê também o método de *impeachment*, caso o presidente cometa algum crime de responsabilidade, que está descrito no artigo 5º da Constituição Federal de 1988 como:

Art. 5º São crimes de responsabilidade contra a existência política da União 1 – entreter, direta ou indiretamente, inteligência com governo estrangeiro, provocando-o a fazer guerra ou cometer hostilidade contra a República, prometer-lhe assistência ou favor, ou dar-lhe qualquer auxílio nos preparativos ou planos de guerra contra a República; 2 – tentar, diretamente e por fatos, submeter a União ou algum dos Estados ou Territórios a domínio estrangeiro, ou dela separar qualquer Estado ou porção do território nacional; 3 – cometer ato de hostilidade contra nação estrangeira, expondo a República ao perigo da guerra, ou comprometendo-lhe a neutralidade (BRASIL, 1988).

Definidos os conceitos básicos do presidencialismo, faz-se possível ressaltar um dos *impeachments* ocorridos no Brasil e suas convergências em uma linha histórica. Fernando Collor de Mello foi o primeiro presidente do Brasil a sofrer interrupção em seu mandato presidencial por cometer crime de responsabilidade, em 1992. Para que se possa entender esse processo, é necessário contextualizar o ambiente histórico tratado. Collor se elegeu para presidente da República em 1989, a primeira eleição direta ocorrida no país após o regime militar (1964-1985). As eleições presidenciais de 1989 foram travadas em meio à crise política do governo Sarney e à aguda instabilidade monetária, com inflação crescente de 51,28% ao mês em dezembro, conforme o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), mapeado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (SALLUM JUNIOR, 2016).

Nesse sentido, é importante constatar que, nos 21 anos de governo militar, a economia sofreu um grande retrocesso, já que os militares encorajavam o liberalismo brasileiro por meio do subsídio, além de terem herdado uma dívida econômica significativa do governo de Juscelino Kubitschek (1955-1960), a qual atravessou o governo de João Goulart (1963-1964), que assumiu a presidência do país em meio a uma intensa crise econômica e política (SANTOS, 2009). O financiamento dessa política levou o país à contração de dívidas externas, e a inflação subiu em escala diretamente proporcional, chegando a alcançar 18% ao mês em 1990, quando ocorreu a posse do ex-presidente Collor.

A inquietação econômica alimentou o descontentamento dos opositores do presidente, de modo que as “políticas de

ajuste fiscal e monetário” do governo e suas consequências socioeconômicas não podem ser descartadas entre os fatores que impulsionaram boa parte das forças políticas contra o governo (SALLUM JUNIOR, 2016). Nesse ponto, o país e a sociedade encontravam-se fragilizados, devido à grande crise política que se formara nos anos anteriores e perdurou durante todo o governo de Fernando Collor. Ademais, a crise econômica e as incertezas da retomada de um governo democrático após 21 anos de ditadura culminaram no processo de *impeachment* de Collor.

De maneira geral, o ex-presidente não era um entusiasta da coalizão entre o Executivo e o Legislativo, pois ele não se preocupou em construir uma maioria política orgânica, baseada em coalizão partidária, para aprovar no parlamento as matérias legais de interesse do governo. Contentou-se em obter maiorias *ad hoc*, projeto a projeto, votação a votação (SALLUM JUNIOR, 2016). Essa postura ofereceu aos parlamentares uma situação de insegurança, pois o Executivo, ao invés de agir seguindo um gradiente positivo com o Legislativo, preferiu controlá-los. Assim, em 1992, durante um período de mobilização popular contra o governo Collor, inspirados pela promessa de uma nova era político-econômica pela posse de seu vice-presidente, Itamar Franco, o *impeachment* se concretizou.

### **3 Presidencialismo de coalizão e governabilidade**

É notório, sob conhecimento do *impeachment* de Collor, que a coalizão entre os membros do Executivo e do Legislativo é de extrema importância para que as ações do presidente

da República sejam consumadas e efetivadas, bem como as dos parlamentares. Nesse sentido, emerge uma importante característica incorporada pelo presidencialismo brasileiro: a política de coalizões.

O presidencialismo de coalizão no Brasil não emergiu abruptamente, foi um processo político que se concretizou de forma gradativa desde a Constituição de 1946, e sofreu modificações até assumir sua forma mais atual, sob a égide da Constituição Federal de 1988. A Constituição hodierna solidificou ainda mais o governo de coalizão, não de modo ingênuo, a começar pelos poderes quase imperiais mantidos pelo chefe do Executivo, o presidente da República. Apesar da promulgação da Constituição de 1988 ter representado um rompimento com o Estado autoritário que vigorou entre 1964 e 1985, a teoria constitucional pouco produziu sobre o Poder Executivo e a lógica das suas relações com o Poder Legislativo (SCHIER, 2016). Isso evidencia que, apesar de o país ter assumido um regime de governo democrático, não houve uma mudança efetiva nas articulações entre o Executivo e o Legislativo.

Entretanto, segundo Sérgio Abranches, existem três pilares imprescindíveis para que sejam concretizadas as coalizões. O primeiro deles é a formação de alianças eleitorais, que possibilitam a negociação dos conteúdos programáticos políticos primários e gerais a serem implementados como regra na consolidação de um grupo no poder. Subsequentemente, há a formação do governo propriamente dito, o qual ainda se limita a abstrações mais amplas e básicas, como o litígio pela ocupação de cargos e a formação das diretrizes

governamentais basilares. Por fim, tem-se a consolidação do governo, ou seja, a efetivação do arranjo em coalizão administrativa, momento no qual as estratégias políticas e a sua efetividade social se evidenciam com mais clareza.

Desse modo, entende-se que o presidencialismo de coalizão é um arranjo institucional e um modo de comportamento do presidencialismo. Para que ele ocorra, é necessário que o Estado combine o presidencialismo, o multipartidarismo, o sistema proporcional com lista aberta para eleições no parlamento e o federalismo (SCHIER, 2016), características institucionais igualmente importantes e que devem ser analisadas com atenção.

Findada a discussão sobre o presidencialismo, passemos, neste momento, ao multipartidarismo. Em um país tão populoso e extenso quanto o Brasil, a sociedade adquire pluralidade à medida que se desenvolve e se torna mais complexa. Tem-se, assim, um pluralismo de valores, visto que diversos grupos associam expectativas e valorações diversas às instituições, produzindo avaliações acentuadamente distintas acerca da eficácia e da legitimidade dos instrumentos de representação e participação típicos das democracias liberais (ABRANCHES, 1988). Essa situação desconsidera, então, que haja um assentimento generalizado a um determinado perfil institucional e, por isso, não há legitimidade política, já que, para tanto, seria necessário que a sociedade se identificasse e se reconhecesse no trabalho político realizado no país.

Nesse sentido, a pluralidade não fica limitada à estrutura social, mas se dissemina na forma de obrigações estatais,

uma vez que o setor público é responsável por satisfazer diversas demandas sociais. A máquina pública se desenvolve, então, em um ente multifacetado, com incontáveis responsabilidades a serem geridas, e a multiplicação de demandas exacerba a tendência histórica de intervenção ampliada de Estado (ABRANCHES, 1988).

Nessa perspectiva, torna-se idílico supor um modelo representativo da democracia, que não se identifica com o multipartidarismo. Embora, em tese, o modelo multipartidário seja uma grande realização democrática, na prática a sua combinação com o presidencialismo gerou questões que desestabilizam o sistema político brasileiro, já que, ao invés de estabilidade, ocorreu um abalo democrático que induziu uma fragilidade crônica dos partidos brasileiros (MAINWARING, 1993). Não obstante, há falhas graves no perfil do presidencialismo de coalizão reformado de 1988. Entre elas, a que mais se destaca é a extrema fragmentação partidária, que afeta diretamente a formação de coalizões, o seu tamanho e a probabilidade de serem estáveis, além de propiciar terreno fértil para o clientelismo e a corrupção (ABRANCHES, 2018).

Por certo, a escolha do sistema eleitoral a ser adotado por um país mostra-se decisiva para a apresentação de algumas características básicas do sistema político, como a fragmentação partidária do Legislativo, os custos das campanhas, a formação de maiorias e a identidade entre o eleito e o eleitor (PEREIRA; GELAPE, 2015). O sistema eleitoral proporcional tem como prioridade fundamental assegurar que a diversidade de opiniões de uma sociedade esteja refletida no Legislativo e, dessa forma, garantir uma correspondência entre os votos

recebidos pelos partidos e sua respectiva representação (NICOLAU, 2004). Nesse sentido, o que se tem é a proporcionalidade entre os votos dos eleitores e as cadeiras dos partidos que disputaram uma eleição.

É importante ressaltar que a excentricidade do voto proporcional é justamente essa: na realidade, os votos dos eleitores elegem, de maneira direta, partidos, e somente de maneira indireta, os candidatos. Entre os tipos de representação proporcional, o modelo de lista aberta é o que mais estimula a competição entre os candidatos durante a campanha e menos incentiva a propaganda partidária. No modelo em vigor no Brasil, o voto de legenda serve apenas para definir quantas cadeiras cada partido ou coligação receberá (NICOLAU, 2012).

Esse sistema não é uma invenção brasileira, uma vez que é praticado em diversos países, como na Argentina, na Áustria e na Bélgica, mas foi incorporado pelo Brasil e é uma regra constitucionalmente imposta pelo artigo 45 da Constituição Federal de 1988, que diz: “A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos, pelo sistema proporcional, em cada Estado, em cada território e no Distrito Federal” (BRASIL, 1988).

Ademais, o funcionamento da lista aberta que se vincula ao voto proporcional também é regulado pela Constituição de 1988, pelo Código Eleitoral de 1965, pela Lei nº 9.504, de 19 de setembro de 1995, e pela Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, nos quais supõe-se que somente candidatos filiados há pelo menos um ano em partidos políticos devidamente

inscritos no Tribunal Superior Eleitoral (TSE) podem ter suas candidaturas registradas para eleição. A principal crítica formulada a esse sistema é a de que estimula a pulverização e o enfraquecimento partidário brasileiro (PEREIRA; GELAPE, 2015), já que uma pessoa eleita com muitos votos “puxa” outros candidatos do mesmo partido para também serem eleitos, mesmo que estes não tenham obtido maioria dos votos.

Embora o sistema eleitoral do Brasil seja interessante e distinto, não existe um conhecimento generalizado na sociedade sobre o seu funcionamento, além do fato de que apenas uma pequena parcela da população tem conhecimento de seu efetivo desempenho. Essa questão se torna acentuada quando, ao invés da propaganda política ter enfoque no partido político, na realidade, ela se centra no candidato. Tal situação induz a ilusão de que os candidatos mais votados são eleitos e, para além disso, de que cada partido é independente e não possui ligação com outros de uma mesma coligação.

Nesse momento, pode-se observar a ostentação orçamentária das campanhas políticas, que não necessariamente são alinhadas a um conteúdo programático. Isso demonstra parte das anomalias do sistema político brasileiro, visto que, já nas campanhas, os partidos demonstram descompromisso com a entrega de um plano governamental que realmente conscientize o eleitor sobre as suas propostas.

O que se percebe é uma inversão de valores quando o *marketing* se torna mais importante do que a ideologia e o

plano de execução dos candidatos. Um exemplo da substituição do contato direto do candidato com o eleitor é a concessão do tempo de televisão subsidiado em horário nobre, a serviço da perpetuação das oligarquias e em detrimento da renovação (ABRANCHES, 2018).

Por fim, tem-se o federalismo como a última característica definidora do presidencialismo de coalizão. O estado federal se caracteriza pela união dos entes federados de um Estado e, a essa associação, é imposta uma Constituição comum. Embora essa convergência seja voluntária, deve-se reconhecer que a soberania pertence à União, e os estados federados, por mais autônomos que sejam, ainda estão sujeitos às decisões do governo central (DALLARI, 1986).

Nesse íterim, cumpre ressaltar a “autonomia limitada” que é apresentada, já que existe uma soberania da União, que se sobressalta à liberdade dos demais pactuantes e, de certa forma, transforma o que teoricamente seria um movimento síncrono dos entes federados em uma ação limítrofe. De forma mais técnica, pode-se delinear o federalismo como uma forma organizacional do Estado que descentraliza a gestão político-administrativa, permitindo maior aproximação entre Estado e povo, a adaptação da atuação do poder público às particularidades locais e a pluralidade democrática (ASSIS; JÁCOME, 2020). Entretanto, na experiência federalista brasileira, há uma concentração de poder exacerbada em um dos polos, que é justificada também por um subitem do federalismo adotado no Brasil, denominado federalismo assimétrico.

No federalismo assimétrico, não há uma divisão igualitária do poder entre o governo central e os demais estados-membros, gerando uma disputa política entre eles. Isso reforça ainda mais os poderes do chefe do Executivo, já que, além de ter sua garantia constitucional de poderes quase imperiais, ele ainda possui centralidade em todas as decisões governamentais tomadas pelos entes federativos.

O chefe de Estado, caracterizado pela figura do presidente da República, centraliza grande parte do poder, conferido a ele pelos constituintes. Essa aglutinação de poder gera grande interdependência entre os poderes Executivo e Legislativo, visto que a iniciativa legislativa está, na prática, salientada nas ações do Executivo. É praticamente impossível governar em um modelo como esse, em que não há um grande apoio de um poder para o outro, já que a efetivação das decisões presidenciais é dada pelo aval legislativo. A capacidade de governança do presidente depende do apoio parlamentar para poder transformar em leis as suas principais escolhas de políticas públicas (ABRANCHES, 2018; BRANDÃO, 2022).

Assim, um condão possui plena capacidade de veto sobre o outro, mesmo que de forma indireta. Mesmo com a chance de editar as chamadas “medidas provisórias”, que se qualificam como normas positivadas, essa oportunidade é diluída, já que nenhuma das partes possui interesse em se dispor à arbitragem do outro.

Tamanho articulação não faz do presidencialismo de coalizão um sistema propriamente instável, mas tem como consequência uma crônica interdependência, que acaba por

desacelerar a máquina pública e gerar um desserviço. Já ficou claro, com três décadas de funcionamento ininterrupto e várias crises, que o presidencialismo de coalizão no Brasil é governável e tem capacidades institucionais bastante robustas, mas também possui déficits que estão se aprofundando (ABRANCHES, 2018). Desse modo, por mais que não seja uma exclusividade brasileira a instabilidade do federalismo, as particularidades do governo brasileiro agravam a situação.

Assim, mesmo que esse modelo esteja presente no Brasil por anos e a Terceira República, que vigora desde 1988, tenha-o repetido, algumas peculiaridades na retomada democrática e, principalmente, na redação sobre esse tópico na Constituição, ocasionaram consequências positivas e negativas. É notório que, para que as coalizões funcionem bem, os poderes, principalmente o Executivo e o Legislativo, devem estar em convergência e articulação. Para que haja um governo, e não um desgoverno, a interdependência entre eles deve resultar em um saldo positivo, já que a cooperação produziria uma política eficiente e bem alinhada.

O texto constitucional institui normas relativas à organização do presidencialismo brasileiro de modo que a sociedade não seja prejudicada pela estrutura presidencialista. Entretanto, observa-se que muitas ações executivas e parlamentares permeiam meramente os interesses pessoais e partidários dos partidos dos próprios agentes políticos, ignorando o bem social. O sucesso presidencial depende da associação entre sua aptidão para o relacionamento parlamentar e sua força relativa. Tal força depende de alguns fatores-chave ou de uma combinação deles, como popularidade, políticas

públicas com amplo apoio popular, e capacidade de recorrer à parcela informada e ativa da sociedade para pressionar os congressistas (ABRANCHES, 2018).

A conflituosa administração pública reflete na sociedade de maneira desesperadora: a população não confia em seus representantes políticos e é enganada pela disseminação de falsas informações, que circulam com muita facilidade, já que as ações, sobretudo as parlamentares, não são de conhecimento geral.

[...] crises políticas disruptivas, que decorrem da perda de confiança e legitimidade do presidente e da fuga de partidos ou facções da coalizão sem as quais não é mais possível compor uma maioria, ainda que trocando alianças e lealdades. Presidentes minoritários têm sido incapazes de preservar seu mandato (ABRANCHES, 2018, p. 88).

Por parte dos governantes, não há a intenção de beneficiar a população e não se discute a melhoria da educação e da saúde pública, nem de programas de integração social ou sobre o desenvolvimento do lazer. As anomias se sobressaltam de uma forma que o que era para ser visto como prioridade acaba apenas tangenciando o real objetivo dos representantes governamentais. Qualquer que seja o amparo social que o Estado provê é visto como um favor à sociedade e não como obrigação e, por essa razão, é usado de maneira estratégica, travestidos em *marketing*, na tentativa reeleger os candidatos.

## 4 Um conto brasileiro

É certo que, em vista de todos os problemas, a Constituição Federal de 1988 não pode ser considerada eficiente, apesar de apresentar elevada resiliência. A realidade é que, no Brasil, o presidencialismo de coalizão não é praticado, porque a Constituição ficou parada a meio caminho, preparada para ser parlamentarista, e foi surpreendida pela vitória do presidencialismo (ABRANCHES, 2018) na Assembleia de 1993. O que origina a coalizão no Brasil são, portanto, as desproporcionalidades, assimetrias e pluralidades, cuja associação resulta no multipartidarismo e nas outras consequências abordadas.

Tamanhas assimetrias e fragmentações fazem do sistema político brasileiro, em sua integralidade, uma feita de coalizões. Pouco se espera que caso fosse outro o sistema de governo adotado ele seria isento das coalizões. Não se vê uma representação efetiva da sociedade nas políticas públicas e nem a cobrança para que isso se promova. Nossa sociologia política contém fatores que resultam em um sistema de representação precário e em uma sociedade que se acostumou a tolerar o intolerável e a se contentar com o mínimo funcional (ABRANCHES, 2018).

Tem-se no Brasil o princípio da igualdade ou isonomia, que é indispensável para a convivência em harmonia e, portanto, deve ser respeitado em consonância com o ordenamento jurídico brasileiro, independentemente de ideologia política, posições partidárias ou valores morais (COSTA; ANDRADE, 2019). Por esse motivo, a questão das minorias representativas se insere como mais uma das questões do presidencialismo de

coalizão. Como foi exposto, na falha experiência que o Brasil tem nesse sistema, os membros do Executivo e do Legislativo se interessam muito mais pelas barganhas políticas e pelas trocas de favores do que pela realização do bem comum.

Nesse sentido, os membros políticos, em prol do seu próprio interesse, acabam por realizar também os interesses de outras pessoas da sociedade, especialmente aquelas que se enquadram como maioria representativa. Por outro lado, a noção contemporânea de minoria se refere à possibilidade de terem voz ativa ou intervirem nas instâncias decisórias do poder aqueles setores sociais ou frações de classes comprometidas com as diversas modalidades de luta assumidas pela questão social. Por lugar minoritário entende-se um espaço ocupado por sujeitos que não possuem reconhecimento e possibilidade de uso da palavra (SILVA, 2007). Nessa perspectiva, as minorias, apesar de serem maioria quantitativa na população brasileira, certamente são minoria representativa, pois as políticas públicas não agem em benefício de seus interesses.

Apesar de a Constituição conceber milhares de direitos e prezar pelos bens sociais, ela é meramente normativa, ou seja, sem meios efetivos de se concretizar (BERCOVICI, 2009). Enfim, as minorias, a maior parte da população brasileira, passam despercebidas politicamente, são negligenciadas e subordinadas à dita democracia, mas que só sabe ser cada vez mais ilegítima.

Diante de todas as falhas vivenciadas pela coalizão, surge uma possível remediação para os problemas com o sistema

proporcional. Nessa linha, seria possível que a abolição das coligações partidárias favorecesse a solução dos problemas? Na realidade, os eleitores brasileiros desconhecem o fato de que o que conta para a divisão de cadeiras nas eleições para deputado é o agregado de votos conquistados por uma legenda (ou coligação), e não o voto dado a um nome individualmente (NICOLAU, 2012). Apesar da negligência que permeia o assunto, é imperativo admitir que as coligações não são ruins como um todo, uma vez que apresentam uma possibilidade de eleição para os pequenos partidos, que seriam desconhecidos e muito pouco votados se dependessem apenas de si próprios. Graças ao sistema proporcional, bem como à implementação do sistema de coligações, os votos recebidos pelos demais partidos aumentam as chances de candidatos de partidos menores elegerem-se, já que o eleitor vota indiretamente no candidato de sua escolha na urna, embora, na computação dos votos, ele tenha votado diretamente no partido e, caso haja, na coligação daquele candidato.

Assim, os pequenos partidos têm forte incentivo para juntar seus votos por intermédio das coligações. Quanto mais disputadas as eleições, mais inseguros os partidos ficam e mais incentivos recebem para as coligações (NICOLAU, 2012). Contudo, não apenas os partidos menores se beneficiam dos votos obtidos pelos maiores partidos da coligação, pois os conjuntos mais avantajados também tiram proveito dos partidos menores. Desse modo, acabar com as coligações desfavoreceria, em certa medida, os partidos menores.

No entanto, no Brasil, a questão partidária está muito longe de ser prejudicada apenas pela má gestão do sistema de coligações, porque a quantidade de partidos também é uma grande questão que assola o sistema eleitoral do país. Certamente, a proibição das coligações seria uma maneira de reduzir a quantidade de partidos vigentes, já que muitos deles só conseguem sobreviver a partir dos recursos financeiros e dos votos obtidos por meio da legenda no sistema proporcional. Assim, com menos partidos, a fiscalização eleitoral poderia ser otimizada, as fraudes certamente reduzidas e haveria menos possibilidades de que os partidos grandes se aproveitassem dos menores.

Essa questão não seria abordada caso o número de partidos políticos fosse condizente com uma multiplicidade de ideologias políticas, pois, na realidade, há diversos partidos políticos apegados a uma mesma ideologia, de modo que apenas pequenos detalhes diferenciam as ambições da maioria dos partidos. Com isso, é possível constatar que a multiplicidade de partidos políticos no Brasil não necessariamente o configura como um país democrático, até porque, ideologicamente, as filosofias partidárias são extremamente limitadas.

Além disso, quanto maior o contingente partidário, menor a chance de os eleitores conhecerem genuinamente os anseios e as promessas de cada um dos partidos. Por isso, este trabalho argumenta que as coligações, na realidade, são prejudiciais para a democracia brasileira, e sua abolição seria uma alternativa apropriada para resgatar os valores democráticos tão estremecidos pelo cenário político atual. Parte-se do pressuposto que, por mais que o voto proporcional não seja

extinto pela ausência das coligações, certamente o eleitor, ao ser capaz de eleger apenas pessoas do mesmo partido por meio do quociente eleitoral, teria uma melhor compreensão dos efeitos de seu voto.

Por mais necessária que seja a discussão acerca do voto proporcional, claramente não é apenas isso que impede que o sistema de coalizões seja fluido e eficiente no Brasil. Conforme Abranches (2018):

São inúmeras as mazelas. Como dizer que nossa democracia vai bem? Ela tem virtualidades, resiliência e muitos problemas. É uma demanda de desempenho exigente. Mas a aceitação persistente de resultados aquém do satisfatório leva à deslegitimação da democracia (ABRANCHES, 2018, p. 13).

Apesar de a crise de representação não acontecer somente no Brasil, mas em praticamente todos os países democráticos, o antecedente presidencial brasileiro faz com que essa situação se agrave. Em quatro períodos presidenciais regulares, originados no voto popular direto, dois foram interrompidos pelo impedimento dos chefes de governo. Nas outras duas presidências, houve ameaças de rompimento das coalizões de governo, acusações de corrupção e pedidos de *impeachment*. É errado pensar que o presidencialismo de coalizão seja a causa para todos os vícios, como a cooptação, o clientelismo e a corrupção, já que as coalizões podem ser formadas por métodos legítimos de negociação de programas e valores, livrando o presidencialismo de coalizão de tais vícios (ABRANCHES, 2018).

Então, a simples substituição do presidencialismo de coalizão por outro modelo não soluciona o problema, já que a possibilidade de conseguir avanços significativos de qualidade com reformas eleitorais é mais duvidosa ainda, haja vista que, na democracia, as regras eleitorais não garantem nunca o resultado, e essa é uma de suas grandes virtudes (ABRANCHES, 2018).

Essas questões revelam, ainda, a ausência de políticas públicas de qualidade e a péssima distribuição de renda e recursos. A forma como as instituições são conduzidas no Brasil revela uma ineficiência na produção de políticas públicas de qualidade e na alocação de verba equânime, medidas que originam um ciclo vicioso, já que a cada eleição os projetos iniciados, em sua maioria, não são continuados. Há um excesso de procedimentos, muitos modos de fazer a mesma coisa, o que causa um déficit na aplicação de projetos.

Os desígnios tornam-se, então, medidas provisórias, a curto prazo de execução e aplicação, já que não há continuidade. Ao invés de coexistirem, as políticas públicas guerreiam entre si e os efeitos são visíveis no quadro educacional de baixíssima qualidade, no sistema de saúde pública disfuncional e nas falhas evidentes do sistema de segurança pública (ABRANCHES, 2018).

A busca pela democracia genuína é, assim, um esforço necessário, visto que nada funciona dentro de uma república que seja federalista, presidencialista e liberal-democrática, se o povo não tiver voz ativa e não for devidamente representado,

na certeza de que tudo depende de uma cultura democrática mais forte.

## 5 Conclusão

O histórico presidencial brasileiro, principalmente em se tratando da Terceira República, que se iniciou em 1988, é marcado por grandes crises e instabilidades políticas. Os *impeachments* de Fernando Collor de Mello e Dilma Rousseff – destituída de sua função de chefe do Executivo em 31 de agosto de 2016 – evidenciam a patologia do presidencialismo de coalizão experimentado pelo Brasil. É evidente que, sem a articulação entre os três poderes, o Brasil sofre com a ingovernabilidade e, mais do que isso, a democracia encontra-se desacreditada. Na tentativa de celebração dos acordos políticos entre o Executivo e o Legislativo, buscando atingir a maioria parlamentar de votos em uma decisão política, barganhas são contempladas. Fato é que os partidos políticos brasileiros, assim como os políticos, obtêm vantagens do descontrole governamental vivido, além de não serem observados pela população, que é extremamente ignorante politicamente, e podem tirar proveito disso, favorecendo a si próprios com o pretexto de cumprimento das demandas públicas, o que gera a corrupção.

O modo como é exercida a política no Brasil está longe de visar ao bem comum. O que se tem é uma grande e rica máquina pública, que está empenhada exclusivamente em realizar trocas de favores entre o Legislativo e o Executivo, bem como coordenar o processo de corrupção. Desse modo, ao invés de um movimento coeso de produção política, para

que um poder realize alguma função na qual interdepende de outro poder, observa-se a necessidade de oferecer algo em troca.

Portanto, mesmo que interdependentes, é possível e recorrente que um poder sabote o outro, como em embargos de projetos de leis ou impedimento de alocação de verba pública, tornando a situação cada vez mais intensa. Percebe-se, por exemplo, que não apenas os entes do Legislativo, mas também os do Executivo têm a capacidade de se articular em prol da deposição do governante que não queira pactuar com o sistema, evidenciando ainda mais a profundidade obscura que se alcançou com o mau exercício das coalizões.

Conclui-se que é preciso que muitas transformações sejam implantadas para que o sistema político brasileiro engrene nos caminhos legais e efetivos, com a realização de políticas públicas eficazes. A Constituição versa sobre uma distribuição prática de funções entre os poderes e conta com uma integração entre eles, para que as tarefas sejam bem executadas. Entende-se, pois, que, ao haver uma cisão entre os poderes que prejudique o bom funcionamento da máquina pública, a Constituição passa a sofrer inobservância.

## REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, Sérgio. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, RJ, v. 31, n. 1, p. 5-34, 1988. Disponível em: <https://politica3unifesp.files.wordpress.com/2013/01/74783229-presidencialismo-de-coalizao-sergio-abranches.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2021.
- ABRANCHES, Sérgio. **Presidencialismo de coalizão: raízes e evolução do modelo político brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.
- ASSIS, Christiane Costa; JÁCOME, Ana Cláudia Sousa. A responsividade federativa democrática no Brasil: uma análise a partir da pandemia da COVID-19 em 2020. *In*: CRISE PANDÊMICA E DIREITOS HUMANOS FUNDAMENTAIS. **Anais [...]**. Rio de Janeiro: Universidade Federal Fluminense, v. 4, 2020, p. 32-43. Disponível em: <https://cutt.ly/Hk9mZRY>. Acesso em: 16 fev. 2021.
- BERCOVICI, Gilberto. Estado intervencionista e Constituição social no Brasil: o silêncio ensurdecedor de um diálogo entre ausentes. *In*: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel; BINENBOJM, Gustavo (org.). **Vinte anos da Constituição Federal de 1988**. Rio de Janeiro: Lumens Juris, 2009, p. 725-738.
- BRANDÃO, Marcelo. Conheça as atribuições de um presidente da República. **Agência Brasil**, Brasília, 30 ago. 2022. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2022-08/conheca-atribuicoes-de-um-presidente-da-republica>. Acesso em: 19 set. 2022.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 14 fev. 2021.

- COSTA, Marcos Ricardo da Silva; ANDRADE, Gabriel Lima de. **Uma análise sobre o papel do congresso nacional sobre o direito das minorias**. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Centro Universitário de Anápolis, Anápolis, 2019. Disponível em: <http://repositorio.aee.edu.br/handle/aee/8622?mode=full>. Acesso em: 24 mar. 2021.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. **O Estado Federal**. São Paulo: Editora Ática, 1986.
- LIMONGI, Fernando de Magalhães Papaterra. O poder executivo na constituição de 1988. *In*: OLIVEN, Ruben George; RIDENTI, Marcelo; BRANDÃO, Gildo Marçal (org.). **A Constituição de 1988 na vida brasileira**. São Paulo: Aderaldo & Rothschild Editores, 2008, p. 23-56.
- MAINWARING, Scott. Democracia Presidencialista multipartidária: o caso do Brasil. **Lua Nova**, São Paulo, SP, n. 28-29, p. 21-74, 1993. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64451993000100003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451993000100003&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 3 mar. 2021.
- NICOLAU, Jairo. **Sistemas Eleitorais**. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.
- PEREIRA, Rodolfo Viana; GELAPE, Lucas de Oliveira. Anacronismo do sistema proporcional de lista aberta no Brasil. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, DF, n. 205, p. 261-279, 2015. Disponível em: [https://www12.senado.leg.br/ri/edicoes/52/205/ri\\_l\\_v52\\_n205\\_p261.pdf](https://www12.senado.leg.br/ri/edicoes/52/205/ri_l_v52_n205_p261.pdf). Acesso em: 3 mar. 2021.
- SALLUM JUNIOR, Brasílio. Crise Política e Impeachment. **Novos estudos CEBRAP**, São Paulo, SP, v. 35, n. 2, p. 183-203, 2016. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-33002016000200183&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002016000200183&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 18 fev. 2021.
- SANTOS, Jordana de Souza. A Repressão ao Movimento Estudantil na Ditadura Militar. **Revista Aurora**, Marília, SP, v. 3, n. 1, p. 101-108, 2009. Disponível em: <https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/aurora/article/view/1224>. Acesso em: 3 mar. 2021.

SCHIER, Paulo Ricardo. Presidencialismo de coalizão: democracia e governabilidade no Brasil. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, Curitiba, PR, v. 20, n. 20, p. 253-299, 2016. Disponível em: <https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/959>. Acesso em: 21 fev. 2021.

SILVA, Alessandro Soares da. Direitos Humanos e Lugares Minoritários: um convite ao pensar sobre os processos de exclusão na escola. *In*: BRASIL. Ministério da Educação. **Programa Ética e Cidadania: construindo valores na escola e na sociedade**. Brasília: MEC, 2007. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Etica/11\\_soares.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Etica/11_soares.pdf). Acesso em: 19 fev. 2021.