

Parlamentarismo como una solución para amenizar las crisis políticas en Brasil.

Monick Raquel Silvestre da Silva Portes.

Cita:

Monick Raquel Silvestre da Silva Portes (2019). *Parlamentarismo como una solución para amenizar las crisis políticas en Brasil*. XXXII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Lima.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-030/280>



Parlamentarismo como una solución para amenizar las crisis políticas en Brasil.

Monick Raquel Silvestre da Silva Portes¹

Resumen

La forma como el poder político es dividido y la relación existente entre los poderes, en especial el Ejecutivo y el Legislativo, es lo que determina el sistema de gobierno de un determinado país. En Brasil, actualmente, el sistema de gobierno vigente es el presidencialismo, pero el país ya vivenció anteriormente el sistema parlamentario. A pesar de que el sistema actual presenta la ventaja de tener el presidente electo por el voto directo, creando una mayor legitimidad democrática, el parlamentarismo, a su vez, como un régimen más flexible, proporciona una mayor agilidad en la disolución del jefe de Gobierno, en situaciones caóticas. De esta forma, el objetivo de este trabajo es discutir sobre la posibilidad de retorno del parlamentarismo en Brasil, verificando se sería una buena opción para ablandar crisis, teniendo en vista que el país enfrenta grandes crisis políticas e ese sistema podría facilitar en la rápida resolución de ellas. Para ello se realizó un análisis de la literatura existente, revisando el contexto histórico del parlamentarismo, así como el período en que Brasil vivió bajo dicho sistema. Como resultados se han encontrado críticos que se oponen a la propuesta, pero hay también varios defensores que creen que el parlamentarismo garantizará la estabilidad democrática, así como inhibirá el excesivo poder que hoy se le otorga al Ejecutivo por medio del presidencialismo. Al final, en varias ocasiones las elites políticas vuelven a discutir el parlamentarismo como solución para el país, pudiendo contribuir a una política más estable y eficiente.

Palabras clave

Sistemas de Gobierno; Parlamentarismo; Presidencialismo; Crisis políticas; Estabilidad democrática.

Abstract

The way in which political power is divided and the relationship between the powers, especially the Executive and the Legislative, is what determines the system of government of a given country. In Brazil, currently, the current system of government is presidentialism, but the country has previously lived through the parliamentary system. Although the current system has the advantage of having the president elected by direct



vote, raising greater democratic legitimacy, parliamentarism, in turn, as a more flexible regime, provides greater agility in the dissolution of the head of government, in chaotic situations. In this way, the objective of this work is to discuss the possibility of return of parliamentarism in Brazil, verifying it would be a good option to soften crises, considering that the country faces major political crises and that system could facilitate in the rapid resolution of them. For this, an analysis of the existing literature was carried out, reviewing the historical context of parliamentarism, as well as the period in which Brazil lived under that system. As results, critics have been found who oppose the proposal, but there are also several defenders who believe that parliamentarism will guarantee democratic stability, so that it will inhibit the excessive power that is now granted to the Executive through presidentialism. In the end, political elites once again discuss parliamentarism as a solution for the country, and can contribute to a more stable and efficient policy.

Keywords

Government Systems; Parliamentarism; Presidentialism; Political crisis; Democratic stability.

Introducción

El sistema de gobierno se refiere a la forma en que se relacionan los poderes, especialmente el Ejecutivo y el Legislativo, sean o no interdependientes, es decir, cómo se divide el poder político en un país. Hay tres sistemas de gobierno: parlamentarismo, presidencialismo y semipresidencialismo. Sin embargo, el enfoque de este trabajo es el parlamentarismo, pasando por su contexto histórico y el período en que Brasil experimentó este sistema, pero se hará una breve comparación con el presidencialismo, ya que es el sistema actual en el país.

En el parlamentarismo, el Poder Legislativo está formado por un Parlamento elegido por el pueblo, mientras que el Ejecutivo está formado por miembros del Parlamento, lo que subraya la dependencia existente entre los poderes. Hay un jefe de estado, con la función de representar la legitimidad y la continuidad de este estado, tanto internacional como internamente, pero sin participar en las decisiones políticas, y también hay un jefe de gobierno, con la responsabilidad de establecer las decisiones políticas fundamentales. Este jefe de gobierno es la figura principal en el parlamentarismo y en el ejercicio del poder ejecutivo, normalmente designado por el Parlamento, llamado Primer Ministro y puede ser destituido en cualquier momento por el propio Parlamento.



Por el contrario, el presidencialismo es un sistema que siempre va de la mano con el régimen republicano, donde el poder emana de la voluntad del pueblo y, como las repúblicas son generalmente democracias, hay una separación de los tres poderes. En este sistema, el representante elegido popularmente, el presidente, tiene el papel de jefe de estado y jefe de gobierno, y es responsable de la ejecución de las políticas públicas, entre otras cosas, y el Parlamento tiene el poder de supervisar actos del Ejecutivo. Es de destacar que este presidente electo no necesita tener ninguna relación con la Legislatura.

Dada una breve explicación de estos dos sistemas de gobierno, este estudio tiene como objetivo discutir si sería una buena opción para Brasil implementar el parlamentarismo en lugar del presidencialismo, como una posible solución para reducir las crisis en el país. Ya dije Medeiros e Albuquerque (1932) “Se se pudesse falar sem muito pedantismo em uma definição ‘biológica’ do regime presidencial, dir-se-ia que ele era um aborto do regime parlamentar. Um aborto por parada de desenvolvimento.” (p. 36) ²

Contexto histórico del parlamentarismo

La cuna del parlamentarismo fue Inglaterra, ya que en 1265 un noble francés que era nieto de inglés, Simon de Montfort, encabezó una revuelta contra el entonces rey de Inglaterra, que resultó en una reunión de la asamblea política, señalada por muchos como El comienzo del Parlamento. Después de su muerte en el mismo año, los caballeros, los ciudadanos y la burguesía continuaron con la práctica de reunirse, y luego, en 1295, el rey Eduardo hizo estas reuniones oficiales, consolidando la creación del Parlamento.

Sin embargo, fue con el paso de los siglos que el sistema parlamentario estaba tomando su forma actual, enfrentando varios eventos que crearon sus características. A partir de 1332 comenzó a definirse la creación de dos casas en el Parlamento: la Cámara de los Lores, representada por los barones que eran parejas de reinos y la Cámara de los Comunes, representada por los caballeros, ciudadanos y burgueses. Ya en el siglo XVIII, bajo el reinado de la Reina Ana, era costumbre convocar un Consejo de Gabinete por parte del soberano, compuesto por asesores privados a los que se consultaba sobre asuntos exteriores. Con su muerte en 1714, dejó como heredero legítimo al príncipe alemán George, quien asumió el trono inglés con el título de George I. Pero ni él ni su sucesor George II conocían los problemas políticos ingleses y no estaban interesados para ellos, además de no hablar inglés, lo que llevó al gabinete a reunirse y tomar



decisiones políticas sin la presencia del rey. Como resultado, uno de los ministros miembros del gabinete se destacó de los demás, exponiendo sus decisiones ante el Parlamento y siendo llamado primer ministro, por su ascendencia sobre los demás y por controlar al rey. Así se creó uno de los puntos básicos del parlamentarismo, la distinción entre el jefe de gobierno, que se convirtió en primer ministro, y el jefe de estado, que seguía siendo el monarca.

Otra característica ocurrió en 1782, que fue el establecimiento de la supremacía de la representación popular, ya que la Cámara de los Comunes dio su consentimiento a la elección del Primer Ministro. Se dio otro paso cuando el Parlamento se sintió más fuerte y comenzó a presionar a los ministros a renunciar cuando no estaban de acuerdo con su política, lo que dio lugar a una responsabilidad política, y el Gabinete se vio obligado a renunciar cada vez que recibe un voto de desconfianza. Por lo tanto, el sistema parlamentario se estableció como se conoce hoy, teniendo como características principales la distinción entre jefe de estado y jefe de gobierno, jefe de gobierno con acuerdo con su política, lo que dio lugar a una responsabilidad política, y el Gabinete se vio obligado a renunciar cada vez que recibe un voto de desconfianza. Por lo tanto, el sistema parlamentario se estableció como se conoce hoy, teniendo como características principales la distinción entre jefe de estado y jefe de gobierno, jefe de gobierno con responsabilidad política y la posibilidad de disolución del Parlamento. Aunque nació en un país que tiene una monarquía y un sistema bipartidista, el parlamentarismo también se puede implementar en países con un gobierno republicano y un sistema multipartidista, que requieren solo unas pocas adaptaciones para el correcto funcionamiento del sistema.

O parlamentarismo foi produto de uma longa evolução histórica, não tendo sido previsto por qualquer teórico, nem se tendo constituído em objeto de um movimento político determinado. Suas características foram se definindo paulatinamente, durante muitos séculos, até que se chegasse, no final do século XIX, à forma precisa e bem sistematizada que a doutrina batizou de parlamentarismo e que DUVERGER denomina de regime de tipo inglês, indicando-o como um dos grandes modelos de governo do século XX. (Dallari, 2011)³

Parlamentarismo en Brasil

La primera vez que Brasil vivió bajo el sistema parlamentario fue en el segundo reinado, cuando el emperador Dom Pedro II instituyó el sistema en el país mediante el Decreto 523 de 1847. En ese momento había dos partidos principales, el Partido Conservador y



el Partido Liberal. y el emperador, como jefe de estado, tenía el poder de nombrar al jefe de gobierno. Sin embargo, el sistema tenía una característica esencial que lo hacía conocido como parlamentarismo inverso, ya que el emperador tenía el llamado Poder Moderador que le daba derecho a disolver la casa en cualquier momento. Este poder había existido desde 1824, pero el parlamentarismo de 1847 buscó crear un sistema democrático en el país. Con la proclamación de la República y la deposición de Dom Pedro II en 1889, Brasil se convirtió en presidencial.

En 1961, el presidente Jânio Quadros renunció y su suplente, que sería su sucesor, fue João Goulart. Para evitar un golpe de estado por parte de los militares, lo que era contrario a las ideas de João Goulart, y por temor a una revolución comunista en el país, el Congreso aprobó el 2 de septiembre de 1961 la adopción de un régimen parlamentario en Brasil, como una manera de complacer a los militares y mantener la democracia. Con la decisión, João Goulart siguió siendo presidente, pero le quitaron sus poderes políticos y pasó a la figura del primer ministro, que era Tancredo Neves. Este parlamentarismo duró desde septiembre de 1961 hasta enero de 1963, cuando hubo un plebiscito para que la gente decidiera entre el presidencialismo y el parlamentarismo, con victoria para ese.

Veinte años después, en 1993, hubo un referéndum más, pero en un período democrático y estable, sin amenaza de golpe militar o guerra civil, el sistema presidencial volvió a ganar.

¿Presidencialismo o parlamentarismo como solución?

Cuando se trata del sistema actual de gobierno del país, el presidencialismo, se puede decir, según Sartori (1993), que es un sistema puro solo si: la elección del presidente resulta de elecciones populares, durante su mandato no puede ser despedido por votación parlamentaria y dirige los gobiernos que él mismo nombra.

Sin embargo, incluso si el sistema es puro, esto no significa que sea la mejor solución para una nación, ya que tiene varias desventajas, entre ellas: el personalismo de algunos jefes de estado, porque el abuso de poder puede conducir a una grave inestabilidad política; la rigidez del sistema también demuestra ser un problema importante, ya que en caso de muerte o renuncia de un presidente ya está establecido quién se hará cargo, lo que a menudo no es bien considerado por muchos, como el caso que sucedió en 1961, cuando Janio Quadros renunció, llevando al Congreso brasileño a instituir el parlamentarismo; otra desventaja importante es la dificultad de destituir a



un presidente del gobierno antes del final de su mandato ante situaciones de crisis y posibles casos de corrupción, ya que en el presidencialismo no hay voto de desconfianza como en el sistema parlamentario, por lo que para un jefe de gobierno sea destituido, no es suficiente un solo voto en el Congreso, tiene que haber un proceso de destitución mucho más agotador, llamado *impeachment*.

Hoy, en Brasil, el sistema presidencial otorga al ejecutivo muchos poderes, creando una asimetría entre los poderes ejecutivo y legislativo, y la estructura rígida del sistema, que hace que el ejecutivo sea inmune al cambio incluso cuando está mal, facilita el abuso de poder por parte del presidente, y debido a que tiene un mandato de cuatro años y no puede irse sin *impeachment*, las crisis no pueden resolverse rápidamente. Para Sartori (1993) "o desempenho dos países governados por presidentes é bastante ruim, alimentando a suspeita de que a raiz desses problemas políticos reside no próprio presidencialismo" (p. 5).⁴

A pesar de la ventaja de que el presidente sea elegido mediante votación directa, creando una mayor legitimidad democrática, la votación directa no necesariamente refuerza un ideal democrático, ya que la gente solo elige a su jefe de gobierno, pero no interfiere directamente con sus acciones.

A partir de estos problemas presentados por el sistema presidencial, se propone una discusión sobre la posibilidad del retorno del parlamentarismo como una forma de resolver los problemas de crisis en Brasil de una manera más ágil. Sin embargo, es necesario saber que el parlamentarismo también puede ser tan defectuoso como el presidencialismo, por lo que uno debe decidir qué parlamentarismo se desea.

Aprofundando mais a questão, podemos destacar pelo menos três tipos distintos de sistema parlamentarista. Num extremo, encontra-se o sistema inglês de gabinete encabeçado por um primeiro-ministro, onde o Executivo prevalece necessariamente sobre o Parlamento. No outro extremo, como nos casos da Terceira e da Quarta República francesa, localiza-se o governo de assembleia, no qual a governabilidade torna-se quase impossível. Finalmente, em algum ponto entre esses dois extremos, encontra-se a fórmula do parlamentarismo controlado por partidos. (Sartori, 1993, p.5) ⁵

Teniendo en cuenta los tipos de sistema parlamentario presentados por Sartori, en el caso de Brasil, el modelo sugerido sería una república parlamentaria controlada por el partido, con la figura del presidente, pero solo como representante del estado y un primer ministro, elegido Parlamento y facultado para tomar decisiones políticas. Sartori (1993)



argumenta además que el gobierno parlamentario funciona mejor cuando se adopta una solución impura, eludiendo la premisa de que el Parlamento es soberano.

Mesmo assim, é necessário considerar outra condição prévia: a democracia parlamentarista (em qualquer uma de suas variações) não pode funcionar a não ser que seja servida por partidos adequados ao parlamentarismo, ou seja, partidos que foram socializados (através do fracasso, da permanência e de incentivos apropriados) para agir de forma coesa e/ou disciplinada, para se comportarem, quando na oposição, como oposição responsável, e para participar, até certo ponto, de um jogo limpo com regras determinadas. (Sartori, 1993, p. 11) ⁶

En este contexto, si se implementa en el país, el sistema parlamentario sugerido tendría algo en común con el sistema presidencial que tenemos hoy, porque a diferencia de lo que sucede en otros países, Brasil a menudo ha llamado presidencialismo de coalición, donde el presidente para poner en práctica sus promesas busca apoyo mediante la creación de alianzas con otros partidos en el Congreso. Sin embargo, estas coaliciones son típicas de los sistemas parlamentarios.

Conclusión

Sin embargo, las grandes ventajas de adoptar el sistema parlamentario serían la facilidad de aprobar leyes, ya que el Ejecutivo y la Legislatura estarían más cerca debido a su dependencia de ellos, y una rápida resolución de las crisis políticas, dada la agilidad de disolución del jefe de gobierno en un sistema parlamentario, ya que es un sistema más flexible. En la década de 1930, Medeiros e Albuquerque (1932, p. 40) ya argumentaron que la evolución natural de una nación es pasar del sistema presidencial al parlamentario, y que lo contrario sería la regresión:

Há exemplos de povos, outros, diversos, terem passado por uma evolução normal, do regime presidencial para o parlamentar. A marcha contrária só se deu no Brasil e ninguém dirá que tenha sido por uma evolução normal; foi por uma revolução que não visava de modo algum esse fim e só chegou a ele por surpresa. Não foi marcha; foi salto. Salto e queda. (Medeiros e Albuquerque, 1932, p. 40) ⁷

No es de extrañar que en varias ocasiones el parlamentarismo sea nuevamente discutido por las élites políticas como una solución para el país. En 1997, se propuso una enmienda constitucional para implementar el sistema sin consultar con la opinión popular a través de un referéndum, pero fue impedido por un mandamiento de mandamus. Recientemente el tema ha vuelto a la agenda. Sin lugar a dudas, los críticos



del sistema se oponen a la propuesta creyendo que reduciría la democracia, pero los defensores sostienen que “o parlamentarismo garantizaría a estabilidad democrática e bloquearía a atual promiscuidade do Executivo com o Congresso para a compra de apoio” (Boulos, 2017).⁸

Por lo tanto, dado que el sistema presidencial actual en el país ya no contribuye a su desarrollo porque es demasiado rígido y dificulta la resolución rápida de la crisis, el retorno del parlamentarismo en Brasil podría traer grandes posibilidades para resolver sus crisis políticas, contribuyendo a un Una política más estable y eficiente, ya que este sistema prevé que las crisis y los escándalos pueden resolverse con un voto de censura y, en caso de disolución del Parlamento, seguir nuevas elecciones sin interrupción política.

No sistema parlamentarista, a fusão dos poderes garantiria a efetividade do governo e a correspondência entre suas políticas e as preferências do eleitorado. Haveria nesse sistema uma cadeia de transmissão que, partindo do eleitorado, passa pelo parlamento, é processada pelo gabinete e implementada pela burocracia, retornando ao eleitorado na forma de políticas públicas por ele apoiadas mediante o voto. (Figueiredo, 2004, p. 7)

⁹

Notas

¹ Estudiante de maestría del Programa de Maestría Profesional en Políticas Públicas de la Universidad Federal de Pernambuco. Correo electrónico: monickraquel@gmail.com

² “Si se pudiera hablar sin mucha pedantería sobre una definición “biológica” del régimen presidencial, se diría que fue un aborto del régimen parlamentario. Un aborto por arresto del desarrollo.”

³ El parlamentarismo fue el producto de una larga evolución histórica, no prevista por ningún teórico ni objeto de un determinado movimiento político. Sus características se definieron gradualmente, durante muchos siglos, hasta que a fines del siglo XIX llegó a la forma precisa y bien sistematizada que la doctrina llamó parlamentarismo y que DUVERGER llama al régimen inglés, indicando que es uno de Grandes modelos de gobierno del siglo XX.

⁴ “El desempeño de los países gobernados por presidentes es bastante pobre, alimentando la sospecha de que la raíz de estos problemas políticos radica en el propio presidencialismo”



⁵Yendo más allá en el asunto, podemos destacar al menos tres tipos distintos de sistema parlamentario. En un extremo está el sistema de gabinete inglés encabezado por un primer ministro, donde el ejecutivo necesariamente tiene prioridad sobre el parlamento. En el otro extremo, como en el caso de la Tercera y Cuarta República Francesa, está el gobierno de la asamblea, en el que la gobernanza se vuelve casi imposible. Finalmente, en algún punto entre estos dos extremos está la fórmula del parlamentarismo controlado por los partidos.

⁶ Aun así, es necesario considerar otra condición previa: la democracia parlamentaria (en cualquiera de sus variaciones) no puede funcionar a menos que sea servida por partidos adecuados para el parlamentarismo, es decir, partidos que han sido socializados (a través del fracaso, la permanencia y los incentivos apropiados) para actuar de manera coherente y / o disciplinado, para comportarse, cuando está en oposición, como oposición responsable, y participar en cierta medida en el juego limpio con ciertas reglas.

⁷ Hay ejemplos de pueblos, otros, diversos, que han pasado por una evolución normal, del régimen presidencial al parlamentario. La marcha opuesta solo ocurrió en Brasil y nadie dirá que se debió a una evolución normal; Fue por una revolución que no estaba dirigida a ese fin en absoluto y solo llegó a él por sorpresa. No fue marcha; fue salto. Salta y cae.

⁸ “el parlamentarismo garantizaría la estabilidad democrática y bloquearía la actual promiscuidad del ejecutivo con el Congreso para comprar apoyo”

⁹ En el sistema parlamentario, la fusión de poderes garantizaría la efectividad del gobierno y la correspondencia entre sus políticas y las preferencias del electorado. Habría en este sistema una cadena de transmisión que, desde el electorado, pasa por el parlamento, es procesada por el gabinete e implementada por la burocracia, volviendo al electorado en forma de políticas públicas apoyadas por él a través de la votación.

Referencias Bibliográficas

Blume, B. A. (2018). Sistemas de governo: história do parlamentarismo no Brasil. In: *Politize*. Recuperado a 9 de setembro de 2019 em <https://bit.ly/3jpRNln>

Boulos, G. (2017). A proposta do parlamentarismo é golpe baixo e perigoso. In: *Carta Capital*. Recuperado a 8 de setembro de 2019 em <https://bit.ly/34tBdNj>

Dallari, D. de A. (2011). *Elementos de teoria geral do Estado*. (30ªed). São Paulo, Brasil: Saraiva.



Emenda parlamentarista: 50 anos. In: *Câmara dos Deputados*. Recuperado a 05 de setembro de 19 em <https://bit.ly/35wl3lJ>

Figueiredo, A. C. (2004). O executivo nos sistemas de governo democráticos. *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, 58, 7-28.

Medeiros e Albuquerque, J. J. C. C. (1932). Parlamentarismo e presidencialismo no Brasil. In: *ebooksBrasil*. Recuperado a 3 de setembro de 2019 em www.ebooksbrasil.org

Sartori, G. (1993). Nem presidencialismo, nem parlamentarismo. *Novos Estudos CEBRAP*, 35, 3-14.

Theodoro Júnior, H. (1986). O parlamentarismo no Brasil. *Revista da Faculdade de Direito da UFMG*, 28-29, 87-210.