

*Presidencialismo, parlamentarismo*

## **Ou muito pelo contrário?**

Gustavo Venturi\*

Entre outubro de 1987 e fevereiro de 1993, o Datafolha realizou oito *surveys* com o intuito de medir a tendência da opinião pública em relação aos sistemas de governo. Os três primeiros (outubro de 1987 a abril de 1991, Gráfico 4.2, p. 30) tiveram por universo a população residente em dez capitais, ao passo que os cinco últimos (setembro de 1991 a fevereiro de 1993, Gráfico 4.1, p. 29) tiveram abrangência nacional. Assim, os resultados obtidos aparecem aqui em duas séries históricas, que se distinguem pelo universo que representam.

Além disso, uma alteração na formulação da pergunta — fator da maior relevância para a análise desses dados —, secciona ambas as séries aqui tratadas em dois segmentos: nos seis primeiros levantamentos (até setembro de 1992), investigando *preferência*, a questão apresentada aos entrevistados contrapunha os dois sistemas de governo, exemplificando o presidencialismo com o modelo vigente no país, e o parlamentarismo com uma concepção que remete ao modelo francês, com equilíbrio na divisão de poderes entre presidente e primeiro-ministro. Nos dois últimos levantamentos (dezembro de 1992 e fevereiro de 1993), já investigando *intenção*

*de voto*, os sistemas foram apresentados sem nenhum complemento ou explicação, aproximando a questão à situação com que o eleitor irá se defrontar no momento do plebiscito.

### **Parlamentarismo em baixa**

Considerando-se a série em dez capitais, a evolução dos resultados no primeiro segmento (presidencialismo = modelo vigente; parlamentarismo = modelo francês), indica a passagem de um relativo equilíbrio ou divisão da população entre os dois sistemas, presente em 1987-88, para uma nítida e crescente preferência pelo parlamentarismo, aferida em 1991-92. No segundo segmento (presidencialismo X parlamentarismo, “a seco”), a supremacia do parlamentarismo é bem menor e decrescente, aumentando significativamente as taxas de entrevistados sem opinião definida (como era de se supor, dado o maior grau de abstração da pergunta).

A evolução dos resultados que tem por universo a população brasileira apresenta, no primeiro seg-

---

\* Sociólogo e Gerente de Pesquisas do IBOPE.

### O rei estava nu

mento, as mesmas tendências com menor contraste (preferência clara e crescente pelo parlamentarismo, entre setembro de 1991 e setembro de 1992). No segundo, a opção pelo governo de gabinete também decresce, chegando a perder (ainda que dentro da margem de erro) para a intenção de voto no presidencialismo.

A diminuição e o desaparecimento da vantagem do parlamentarismo, quando comparamos os resultados da série em dez capitais com a série Brasil, deve-se fundamentalmente à diferença entre os graus de escolaridade da população desses universos: na média dos *surveys* avaliados, encontramos com o primeiro grau completo ou menos 55% dos entrevistados nas dez capitais e 64%, no Brasil; e com nível superior, completo ou incompleto, 14% e 9%, respectivamente. Como veremos ao abordar a influência do nível de informação sobre o assunto, a escolarização é uma das principais variáveis determinantes das opções em questão. De qualquer forma, em ambas as séries é enorme a diferença entre as taxas do último levantamento a medir preferência (setembro de 1992) e o primeiro a medir intenção de voto (dezembro de 1992), sobretudo para a alternativa parlamentarista. Assim, é inevitável a questão: essa drástica alteração na curva do parlamentarismo é fruto da mudança na formulação da pergunta ou expressão de uma perda real do seu apelo?

As duas respostas estão corretas, como atesta outra pesquisa realizada pelo *Datafolha* apenas na cidade de São Paulo. O mesmo levantamento de dezembro — que aferiu, em nível nacional, 38% das intenções de voto para o parlamentarismo, contra 35% para o presidencialismo e 44% e 31%, respectivamente, em dez capitais — encontrou 51% a 29% na capital paulista. Uma pesquisa-controle feita em São Paulo na mesma semana, aplicando a formulação anterior, obteve 57% de preferência pelo parlamentarismo contra 28% para o presidencialismo.

Conclusão: a formulação que contrapunha o presidencialismo vigente ao parlamentarismo francês praticamente não alterava a taxa pela opção presidencialista entre os paulistanos, mas favorecia a opção parlamentarista em cerca de seis pontos percentuais, em detrimento dos indecisos. Se admitirmos a extensão de desvio semelhante para o universo nacional, concluiremos que, mantida a pergunta anterior, teríamos obtido em dezembro algo em torno de 44% a 35% para o parlamentarismo (em contraste com os 38% a 35% de intenção de voto aferidos). Ou seja, afastada a diferença por conta da alteração da pergunta, ainda estaríamos diante de uma queda significativa da preferência pelo parlamentarismo — na ordem de dez pontos percentuais —, no curto período de três meses.

Crescente desde 1987, quando passou a ser objeto de debate na Assembléia Nacional Constituinte, por que a opção pelo parlamentarismo caiu entre setembro e dezembro passados?

Relacionemos às tendências da opinião pública os fatos. A preferência pelo parlamentarismo, que entre setembro de 1991 e fevereiro de 1992 — antes, portanto, das denúncias de Pedro Collor contra PC Farias e envolvendo o então presidente da República, Fernando Collor — permanecia estável em 46%, em nível nacional, saltou para 54% em setembro de 1992. Neste momento, após a Comissão Parlamentar de Inquérito do chamado “esquema PC”, o “rei” Fernando já estava nu, e todo o embate político girava apenas sobre a data da votação da abertura do processo de *impeachment* do presidente, se antes ou depois das eleições municipais de 3 de outubro. Foi então que o parlamentarismo obteve a maior vantagem sobre o presidencialismo observada nos levantamentos do *Datafolha* (54% a 28%).

Diante dessa tendência, é lícito supor que se o *impeachment* não tivesse sido aprovado a opção pelo parlamentarismo (inclusive pelo “parlamentarismo-já”, ainda sob o governo Collor), se não crescesse, teria ao menos se mantido no patamar elevado em que se encontrava. Em contrapartida, se é verdade que o “Collorgate” deu grande impulso à opção parlamentarista, a aprovação do *impeachment* poderia ter diminuído seu apelo, na medida em que fez desaparecer as injunções políticas que a haviam tornado mais atrativa ou necessária e por ficar demonstrado que o presidencialismo não tem necessariamente a rigidez do “elegeu, não sai até o fim, tem que agüentar”, tão apontada por seus críticos. Assim, a queda da tendência pelo parlamentarismo seria fruto do sucesso do *impeachment* de Collor.

Apesar da lógica desse raciocínio, a consideração de outros dados abala seriamente essa hipótese. Ela poderia ser reforçada diante de alguma evidência, por exemplo, de que, premiados pelas circunstâncias, os “neoparlamentaristas” sentiram-se atraídos pela idéia da substituição do governante ruim, processo dado como natural sob o parlamentarismo, tido como quase impossível no presidencialismo. Mas havia de fato descrença quanto à aprovação do *impeachment*? Os dados indicam o oposto: no início de setembro, como mostra o Gráfico I, abaixo, a maioria absoluta da população brasileira inclinava-se para o parlamentarismo (54%), ao mesmo tempo em que acreditava na aprovação do afastamento de Collor da Presidência pelo Congresso (61%).

Cruzando-se essas variáveis, a contra-evidência aumenta: assim como a crença na aprovação do *im-*

*peachment* era maior entre parlamentaristas do que entre presidencialistas (68% a 57%), também a opção pelo parlamentarismo era maior entre os que apostavam no *impeachment* do que entre os que acreditavam que ele não passaria (59% a 50%). Ao menos para a maioria dos parlamentaristas, portanto, o sucesso do *impeachment* não foi, nesse sentido, algo inesperado que os levasse a rever sua posição, em muitos casos há pouco tempo assumida.

### Desempenho do governo

O que então, explicaria a queda da preferência pelo parlamentarismo após o afastamento de Collor? A sobreposição das curvas de evolução da preferência e intenção de voto no sistema de governo e das avaliações ou aferições de popularidade dos governos federais ilumina de forma contundente a questão. Entre setembro de 1991 e setembro de 1992, ao crescimento da preferência nacional pelo parlamentarismo, de 46% para 54%, correspondeu o aumento da rejeição ao governo Collor, de 41% para 68% (taxas de "ruim/péssimo"), sobretudo entre fevereiro e setembro de 1992 — período em que a rejeição cresce 20 pontos percentuais. No mesmo intervalo, setembro a setembro, a opção pelo presidencialismo caiu de 34% para 28%, enquanto a

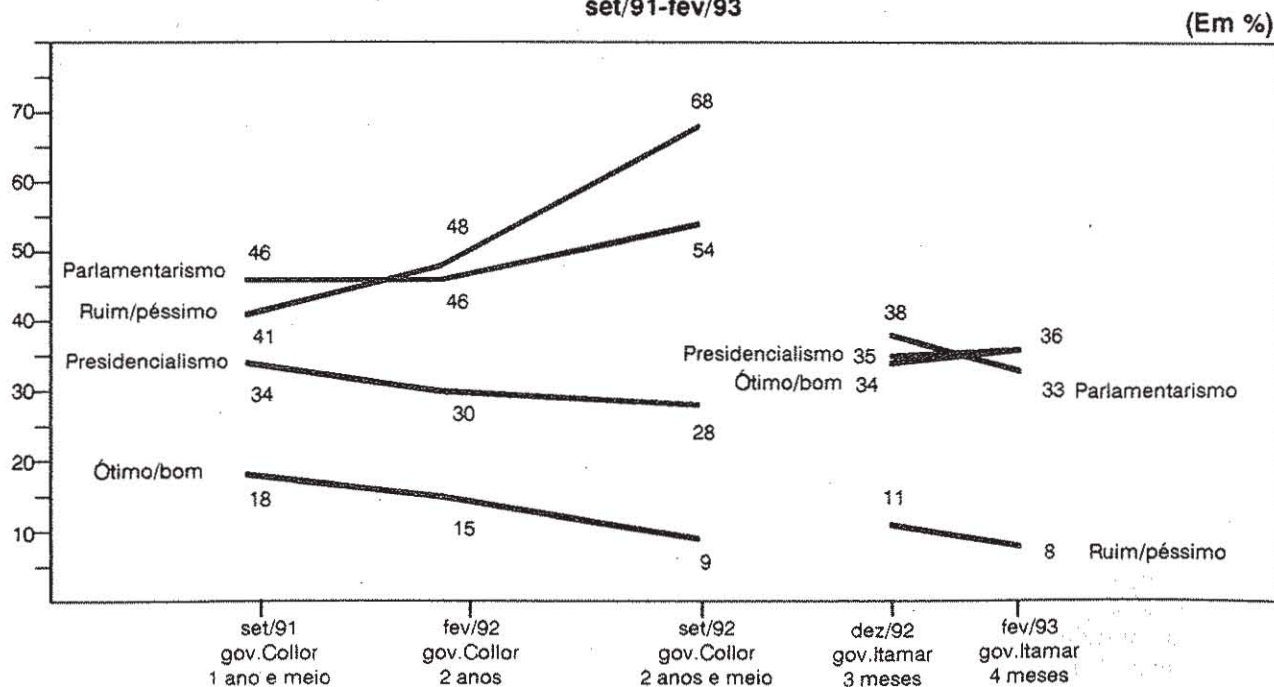
aprovação ao governo (taxas de "ótimo/bom") despencava de 18% para 9% (Gráfico I).

Collor é afastado em 29 de setembro, e dois meses e meio depois, ainda sob a interinidade, o governo Itamar seria majoritariamente avaliado como "regular" (45%), em âmbito nacional, obtendo 34% de aprovação e 11% de rejeição. Completados quatro meses de governo, já confirmado no cargo de presidente, Itamar (e equipe) recebe avaliação ligeiramente mais favorável, com 36% de aprovação e apenas 8% de rejeição. No mesmo período, a intenção de voto no presidencialismo oscila positivamente um ponto (de 35% a 36%), enquanto o parlamentarismo perde cinco pontos (de 38% para 33%).

Mas nem sempre a correlação entre o desempenho do governo federal e as tendências em relação a um ou outro sistema de governo foi assim tão clara e direta. Em janeiro de 1988, quando os dois sistemas dividiam equilibradamente a opinião pública em dez capitais, os Planos Cruzados I e II já haviam naufragado e o país estava às portas da hiperinflação — conjuntura que jogou para índices baixíssimos a popularidade do então presidente Sarney, sem que a opção presidencialista apresentasse, ainda, um descrédito crescente, ou inversamente, sem que ainda o parlamentarismo aparecesse, de modo crescente, como uma alternativa.

Ocorre que enquanto Sarney representava o

**Gráfico I**  
**Sistema preferido e avaliação de governo**  
**Brasil**  
**set/91-fev/93**



Fonte: Datafolha

último presidente da transição para a democracia, eleito indiretamente e além disso como vice, já Collor — e com ele Itamar — foi empossado pelo exercício do tão esperado voto direto, tornando indissociável a decepção com seu desempenho da decepção com o sistema de governo que, para lamento dos presidencialistas, objetivamente ele personalizou. O descrédito do governo Collor transcendeu a pessoa do presidente, atingindo o presidencialismo como instituição.

### Nível de compreensão

Nesse sentido, ainda que muitas vezes a defesa do parlamentarismo exacerbe suas potenciais virtudes para a superação das crises que o país tem atravessado, gerando expectativas irreais, o crescimento de seu prestígio durante o governo Collor expressou antes posições fundamentadas na experiência histórica do que simplesmente uma ingenuidade popular de segmentos desinformados. A reforçar essa tese, o resultado das preferências por um ou outro sistema de governo, cruzado com o grau de escolaridade dos entrevistados e com o nível de compreensão do assunto, indica que, em meio ao processo de elaboração da Constituição (1987-88), os que possuíam maior grau de informação sobre os sistemas pendiam para o presidencialismo — tendência que apareceria nitidamente invertida após o primeiro ano do governo Collor.

O levantamento de janeiro de 1988, em dez capitais, apontou maior preferência pelo sistema presidencialista (53% a 38%) entre a minoria que distinguia corretamente um sistema do outro, e leve vantagem para o parlamentarismo (39% a 36%) entre a maioria que não sabia, ainda que parcialmente, definir diferença entre os sistemas. Pouco mais de três anos depois, em abril de 1991, ainda em dez capitais, a situação era oposta: apesar de majoritária em todos os segmentos, a preferência pelo parlamentarismo já era bem mais acentuada entre os que diferenciavam ambos os sistemas (62% a 29%) do que entre os que não sabiam fazê-lo (49% a 38%). Mesmo hoje, decrescente sob o governo Itamar, a opção pelo parlamentarismo cresce tanto maior é a compreensão do assunto: no âmbito nacional, entre os que distinguem os sistemas, atinge 58% (contra 37% para a opção presidencialista), enquanto perde por 31% a 35%, entre os que não distinguem.

Isso significa que da Assembléia Constituinte em diante, a opção parlamentarista se viu fortalecida com o desenvolvimento da discussão, nesse período, sobre os prós e contras de um e outro sistema. Assim, seria de se supor que o iminente aprofundamento do debate, decorrente de sua veiculação obrigatória em adeias de rádio e TV, pudesse favorecer o parlamen-

tarismo. No entanto, o leve declínio em sua intenção de voto (38% para 33%), observado de dezembro de 1992 para cá — justamente quando a discussão passou a se intensificar, com o lançamento da Frente Parlamentarista e outras ações —, indica que a questão não é tão simples. De fato, não foi o presidencialismo que cresceu, mas a taxa de indecisos.

A possibilidade de o parlamentarismo ser aprovado no plebiscito, sem maiores definições quanto ao modelo a ser adotado e sem a garantia de que reformas consideradas básicas para o seu adequado funcionamento possam ser aprovadas na Assembléia Revisional — que se instalará no Congresso Nacional em outubro de 1993 —, tem dado munção a seus opositores, levando parcela de seus adeptos a questionarem sua oportunidade.

### Três fatores

Concluindo, parece ser a conjunção de três fatores que determinará o resultado do plebiscito. O primeiro diz respeito ao desempenho da equipe de Itamar. Estando a avaliação popular do governo, como vimos, tão colada à opção pelo sistema, um possível aumento da inflação e retomada da recessão viria prejudicar outra vez a escolha do presidencialismo. Ao contrário, não havendo maior deterioração das já precárias condições de vida da maioria, é de se supor que o estilo populista de Itamar continue lhe rendendo popularidade, evitando novo desgaste da opção presidencialista.

O segundo fator relaciona-se à capacidade das lideranças, frentes e partidos envolvidos de conquistarem, a partir de suas campanhas nos meios de comunicação, o interesse do eleitorado para o debate em si, antes mesmo do que para suas próprias teses. O levantamento nacional de fevereiro de 1993 registrou 43% do eleitorado com apenas “um pouco” de interesse na questão, e outros 26% sem interesse nenhum. Nos cinco anos que separam janeiro de 1988 e dezembro de 1992, a taxa dos que sabem distinguir ambos os sistemas subiu, em dez capitais, de 14% para 34%, enquanto a dos que não têm noção sobre o assunto caiu de 71% para 49%. Mas no país, em dezembro de 1992, 62% continuavam desinformados sobre o que distingue um sistema do outro, e o levantamento de fevereiro de 1993 apontou média de 29% de indecisos na intenção de voto — taxa que atinge 40% entre os eleitores do interior com até o primeiro grau de escolaridade. Bastam esses números, sendo obrigatório o voto no plebiscito, para que seu resultado seja imprevisível.

O terceiro fator, ainda relacionado à campanha

política, diz respeito à capacidade de articulação política — a superação das divergências entre lideranças de ambas as frentes —, como condição para uma exposição convincente dos sistemas propostos. Aos parlamentaristas, em particular, coloca-se, por um lado, o desafio de conseguirem tranquilizar seus simpatizantes quanto à sustentação política necessária para o avanço das reformas ins-

titucionais exigidas pelo sistema, a serem decididas na Assembléia Revisional; por outro, o de darem um conteúdo consensual mínimo ao parlamentarismo proposto. A variação das tendências da opinião pública diante de simples formulações diferentes da questão, exposta na série aqui apresentada, indica que o modelo de parlamentarismo em questão tem forte influência sobre o grau de atração do sistema.