

VITALINO CANAS

PRESIDENTES GOVERNANTES

Numa era de fragmentação e volatilidade políticas

Apresentação

- Ministro Gilmar Mendes

Prefácio

- Ministro Luis Felipe Salomão



- O autor deste livro e a editora empenharam seus melhores esforços para assegurar que as informações e os procedimentos apresentados no texto estejam em acordo com os padrões aceitos à época da publicação, e todos os dados foram atualizados pelo autor até a data de fechamento do livro. Entretanto, tendo em conta a evolução das ciências, as atualizações legislativas, as mudanças regulamentares governamentais e o constante fluxo de novas informações sobre os temas que constam do livro, recomendamos enfaticamente que os leitores consultem sempre outras fontes fidedignas, de modo a se certificarem de que as informações contidas no texto estão corretas e de que não houve alterações nas recomendações ou na legislação regulamentadora.
- Fechamento desta edição: 22.05.2025
- O Autor e a editora se empenharam para citar adequadamente e dar o devido crédito a todos os detentores de direitos autorais de qualquer material utilizado neste livro, dispondo-se a possíveis acertos posteriores caso, inadvertida e involuntariamente, a identificação de algum deles tenha sido omitida.
- **Atendimento ao cliente: (11) 5080-0751 | faleconosco@grupogen.com.br**
- Direitos exclusivos para a língua portuguesa
Copyright © 2025 by
Editora Forense Ltda.
Uma editora integrante do GEN | Grupo Editorial Nacional
Travessa do Ouvidor, 11 – Térreo e 6º andar
Rio de Janeiro – RJ – 20040-040
www.grupogen.com.br
- Reservados todos os direitos. É proibida a duplicação ou reprodução deste volume, no todo ou em parte, em quaisquer formas ou por quaisquer meios (eletrônico, mecânico, gravação, fotocópia, distribuição pela Internet ou outros), sem permissão, por escrito, da Editora Forense Ltda.
- Capa: Daniel Kanai
- **CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO**
SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ

C221p

Canas, Vitalino

Presidentes governantes : numa era de fragmentação e volatilidade políticas /

Vitalino Canas. - 1. ed. - Rio de Janeiro : Forense, 2025.

520 p. ; 24 cm.

Inclui bibliografia

ISBN 978-85-3099-727-4

1. Sistemas de governo - Brasil. 2. Federalismo - Brasil. 3. Presidencialismo - Brasil. I. Título.

25-96899.0

CDU: 342.4(81)



Gabriela Faray Ferreira Lopes - Bibliotecária - CRB-7/6643



SUMÁRIO

CAPÍTULO I – INTRODUÇÃO.....	1
1. Tendências do curso dos sistemas políticos que interessam a este livro.....	1
2. Harmonização entre os princípios da unidade e da divisão do poder. Conceitos operacionais: Separação de funções, separação de órgãos, freios e contrapesos.....	14
3. O objeto do estudo: os sistemas de presidentes governantes, suas modalidades e limites	19
3.1 A tendência geral da presidencialização do governo, incluindo nos sistemas parlamentares.....	19
3.2 Foco nos sistemas de presidentes governantes	27
3.3 A diversidade tipológica dos sistemas de presidentes governantes	28
4. O universo comparativo	31
5. Sequência dos próximos capítulos.....	36
6. Observações conceptuais e metodológicas adicionais.....	37
 CAPÍTULO II – A UNIDADE DO PODER E O SEU REFLEXO NA CONSAGRAÇÃO DE SISTEMAS DE PRESIDENTES GOVERNANTES.....	 39
1. A unidade do poder como tendência.....	39
2. Cidadãos solitários <i>versus</i> cidadãos solidários	45
3. Democracia responsiva <i>versus</i> democracia defensiva	46
4. Cesarismo democrático?.....	50
5. O contraponto: necessários limites à concentração de poder nas mãos de um órgão unipessoal.....	53

CAPÍTULO III – O PODER DO PRESIDENTE NO SISTEMA PRESIDENCIAL.....	57
SUBCAPÍTULO I – O PODER DO PRESIDENTE DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA...	57
1. Formação do sistema de governo.....	57
1.1 Das colónias britânicas à atualidade.....	57
1.2 A vulgarização do governo dividido.....	65
1.3 Crescente relevância da diferença entre governo dividido e unitário...	66
2. Sistema constitucional de governo	69
2.1 Presidente.....	69
2.1.1 Poder executivo	70
2.1.2 Os poderes de caráter normativo.....	75
2.1.3 Em especial: política internacional	80
2.1.4 Excurso: as fases da instituição presidencial na ótica da prática institucional	82
2.2 Congresso.....	82
2.3 Supremo Tribunal.....	86
3. Federalismo	88
4. Em especial: a longa marcha eleitoral até à presidência da união.....	89
4.1 As pré-candidaturas e as candidaturas à nomeação presidencial	89
4.1.1 As matrizes do relacionamento entre candidatos e partidos ...	89
4.1.2 As pré-candidaturas.....	91
4.1.3 O foco das campanhas na figura do candidato.....	92
4.1.4 A reforma do método de escolha dos delegados às convenções partidárias	94
4.2. Sistema eleitoral e escolhas eleitorais	98
4.2.1 Da República aristocrática à democracia.....	98
4.2.2 Atual: processo de eleição do presidente.....	99
4.2.2.1 A eleição dos membros do colégio eleitoral presidencial.....	99
4.2.2.2 A eleição do presidente e do vice-presidente.....	100
4.2.3 Conclusão parcial	101
5. Ambiente contextual que condiciona a prática institucional	102
5.1 A permeabilidade do sistema político americano às condições tecnológicas da informação	102
5.2 Uma instituição americana: os <i>lobbies</i>	103
6. O cerne do sistema de governo: a relação dinâmica entre presidente e congresso.....	105
7. Conclusão	106

SUBCAPÍTULO II – O PODER DO PRESIDENTE NA EXPANSÃO E CONSOLIDAÇÃO DO SISTEMA PRESIDENCIAL, PARTICULARMENTE NA AMÉRICA LATINA.....	109
1. A expansão do sistema presidencial, em geral.....	109
2. Em particular, a expansão da América Latina.....	112
SUBCAPÍTULO III – A FUGA AO TIPO IDEAL DE SISTEMA PRESIDENCIAL.....	119
1. As tendências	119
2. Tipologias.....	121
2.1 Modo de eleição do presidente, duração e renovabilidade do mandato presidencial.....	122
2.1.1 Eleição presidencial.....	122
2.1.2 Duração e renovabilidade do mandato presidencial	127
2.1.2.1 Duração do mandato presidencial.....	129
2.1.2.2 Renovabilidade do mandato presidencial	129
3. Poderes presidenciais.....	135
4. Estrutura interna do executivo.....	136
5. Estrutura unicameral ou bicameral do parlamento	141
6. Sistema eleitoral do parlamento (e repercussões no sistema partidário).....	144
SUBCAPÍTULO IV – AS MODALIDADES DE SISTEMAS PRESIDENCIAIS	145
1. Elenco das modalidades de sistemas presidenciais	145
2. Sistemas presidenciais de equilíbrio.....	146
3. Sistema de presidente reforçado.....	179
4. Presidente débil.....	195
CAPÍTULO IV – O PODER DOS PRESIDENTES NOS SISTEMAS HÍBRIDOS DE PRESIDENTE GOVERNANTE	207
1. A criatividade constitucional: o fenómeno global do hibridismo	207
2. Casos de sistemas híbridos de presidentes governantes.....	214
CAPÍTULO V – A REPERCUSSÃO DO AMBIENTE CONTEXTUAL NO FUNCIONAMENTO DOS SISTEMAS DE PRESIDENTES GOVERNANTES.....	245
1. Considerações gerais	245
SUBCAPÍTULO I – BASCULAÇÃO SISTÊMICA	250
1. Efeitos da simultaneidade ou desfasamento das eleições presidenciais e parlamentares.....	250
2. A relação entre presidente e maioria/minoria palamentar	254
3. A relação do presidente com os partidos representados no parlamento.....	258
4. O sistema presidencial de presidente dominante como modalidade gerada pela prática institucional	258

5.	Enfraquecimento da posição presidencial em função do contexto.....	271
6.	Sistema presidencial de assembleia ou de ascendente parlamentar	274
SUBCAPÍTULO II – A MUTAÇÃO SISTÉMICA		280
1.	A noção de sistemas mutantes de presidente governante.....	280
2.	Casos de sistemas mutantes.....	285
2.1	França: de sistema semipresidencial para sistema híbrido de presidente governante.....	285
2.2	Peru: de sistema semipresidencial para oscilação permanente de funcionamento	298
2.3	Taiwan: de sistema semipresidencial para sistema presidencial	303
2.4	Sérvia: de sistema parlamentar para sistema presidencial ou híbrido de presidente governante	309
2.5	África do Sul: de sistema híbrido de presidente governante para presidencial (e regresso a híbrido...?).....	310
2.6	Angola: de sistema híbrido de presidente governante para sistema presidencial.....	312
2.7	Botswana: de sistema híbrido de presidente governante para sistema presidencial	313
2.8	Chipre: de sistema híbrido para presidencial	313
2.9	Gâmbia: de sistema híbrido de presidente governante para sistema presidencial.....	314
2.10	Moçambique: de sistema híbrido de presidente governante para presidencial.....	314
2.11	Namíbia: de sistema híbrido de presidente governante para presidencial	315
2.12	Suriname: de sistema híbrido de presidente governante para presidencial	315
2.13	Uruguai: de sistema híbrido de presidente governante para presidencial	315
2.14	Paraguai: de sistema presidencial para sistema híbrido de presidente governante?	318
CAPÍTULO VI – O PODER DOS PRESIDENTES EM FUNÇÃO DA PRESIDENCIALIZAÇÃO DOS PARTIDOS		321
1.	As raízes da presidencialização	321
CAPÍTULO VII – A LIMITAÇÃO DO PODER DOS PRESIDENTES GOVERNANTES....		329
SUBCAPÍTULO I – FRAGMENTAÇÃO E OUTROS ASPETOS DE EVOLUÇÃO DOS SISTEMAS PARTIDÁRIOS		331
1.	O desafio a alguns adquiridos sobre sistemas partidários.....	331

2.	O sistema de partidos dos EUA.....	332
a.	Formação e início do processo transformativo do sistema de partidos dos EUA	333
b.	Vetores mais recentes do desenvolvimento do sistema de partidos dos EUA.....	342
3.	Outros sistemas partidários de países com sistemas de presidentes governantes.....	345
4.	Em especial: desenvolvimentos dos sistemas partidários latino-americanos.....	345
5.	Em especial: fragmentação do sistema partidário brasileiro	352
6.	As tendências globais	358
7.	O impacto da volatilidade, da polarização e da fragmentação nos sistemas de presidentes governantes	361

SUBCAPÍTULO II – COLIGAÇÃO COMO VEÍCULO DA LIMITAÇÃO E CIRCULAÇÃO DE PODER DO PRESIDENTE

1.	Um novo normal: chegada das coligações aos sistemas de presidentes governantes	363
2.	Quadro tipológico e definição.....	376
3.	Os condicionamentos do quadro das coligações de governo.....	383
4.	Custos e benefícios das coligações	387

SUBCAPÍTULO III – MODIFICAÇÃO DO CONTEÚDO E FUNÇÃO DE ALGUNS MECANISMOS CLÁSSICOS DOS SISTEMAS DE PRESIDENTES GOVERNANTES: O CASO DO IMPEACHMENT

1.	O “novo normal” da utilização do <i>impeachment</i>	393
2.	A nova função do <i>impeachment</i>	398

CAPÍTULO VIII – O CASO PARADIGMÁTICO DO BRASIL

1.	O peso da história	401
2.	A gestação doutrinal e institucional do sistema presidencial de coalizão.....	404
3.	O sistema presidencial reforçado da Constituição de 1988.....	408
3.1	Sistema presidencial de presidente reforçado de (ou com) coalizão.....	415
3.2	Os incentivos ao funcionamento como sistema presidencial de coalizão	421
3.2.1	Dinâmica do sistema eleitoral.....	422
3.2.2	Peso dos interesses regionais e setoriais	425
3.2.3	Menor inclinação (ou indisponibilidade de todo?) dos militares em desempenhar um papel político	425
3.2.4	Significativa dependência do presidente, do seu governo e das políticas dos índices de popularidade	427

4.	As várias faces e metamorfoses do sistema de governo brasileiro.....	429
5.	A coalizão como fator de correção do sistema presidencial.....	432
5.1	A coalizão como fator de limitação e otimização do Poder	433
5.2	Em especial: a coalizão como fator de limitação do poder presiden- cial.....	435
5.2.1	Repercussão do sistema de coalizão na posição do vice- -presidente	435
5.2.2	Repartição de funções e competências entre presidente e parceiros da coalizão	436
5.2.3	Repercussão da coalizão no sistema de divisão e limitação do Poder.....	436
5.2.4	Reforço da componente ministerial.....	437
5.2.5	Projeção do Parlamento no interior do executivo e vice- -versa	440
5.2.6	Parcial deslocação da articulação de políticas para o parla- mento.....	441
5.2.7	Défice de responsividade do governo.....	442
5.2.8	Diversificação das funções do veto.....	443
6.	O hipotético deslizamento para o sistema presidencial de assembleia	444
6.1	Os indicadores do fortalecimento do Congresso	445
6.1.1	Reformulação da função do <i>impeachment</i>	447
6.1.2	As emendas orçamentais obrigatórias	451
6.1.3	Normalização dos episódios de sistema presidencial de pre- sidente débil e/ou de assembleia?	454
7.	Hipóteses de recalibragem do sistema.....	455
	Epílogo, sobre o Brasil e sobre o livro	459
	REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICAS	461