

Artigo

Presidencialismo de coalizão e o princípio político-formal da representação: pensamento de Carl Schmitt na obra Teoria da Constituição como instrumento para repensar o arranjo institucional brasileiro

Coalition presidentialism and the political-formal principle of representation: Carl Schmitt's thought in the work Theory of the Constitution as an instrument to rethink the Brazilian institutional arrangement

Silvio Guilherme Reolon de Costa¹ e Carlos Eduardo Amador Costa²

¹Mestrando em Direito pelo Centro Universitário Autônomo do Brasil, Curitiba, Paraná. Advogado. ORCID: 0009-0008-3092-5641. E-mail: silvio.guilherme@sldecosta.adv.br;

²Mestrando em Direito pelo Centro Universitário Autônomo do Brasil, Curitiba, Paraná. Advogado. ORCID: 0009-0003-4170-3116. E-mail: adv.carloseduardocosta@gmail.com.

Submetido em: 02/09/2025, revisado em: 09/09/2025 e aceito para publicação em: 12/09/2025.

RESUMO: O presente artigo tem por objeto a análise do arranjo institucional brasileiro, denominado de presidencialismo de coalizão, e sua compatibilidade com o princípio político-formal da representação, a partir do referencial teórico fornecido por Carl Schmitt. Adota-se como pressuposto e problema inicial que o presidencialismo de coalizão dilui os mecanismos tradicionais de representação, conduzindo a um déficit de representatividade, na forma como este princípio político formal é pensado por Schmitt. Para tanto, o trabalho empregou método de pesquisa dedutivo: partiu de conceitos teóricos gerais desenvolvidos por Schmitt (como o princípio político-formal da representação) e em relação ao arranjo institucional brasileiro, para, posteriormente, articulá-los e extrair a conclusão da pesquisa. O procedimento empregado foi de revisão bibliográfica, promovendo diálogo entre a obra de Carl Schmitt e autores contemporâneos, sem análise empírica. Como resultado, o trabalho identificou que, ao exigir amplas e muitas vezes contraditórias alianças partidárias para garantir a governabilidade, o arranjo institucional brasileiro dilui os mecanismos tradicionais de representação, conduzindo a um déficit de representatividade, na forma como este princípio político formal é pensado por Schmitt. A hipótese do trabalho foi confirmada, constatando-se que o presidencialismo de coalizão brasileiro opera em um delicado equilíbrio: por um lado, pretende absorver as demandas de uma sociedade plural, por outro lado reproduz práticas que distorcem a ideia de representação.

PALAVRAS-CHAVE: Representatividade; Democracia; Presidencialismo de coalizão; Legitimidade; Representação política.

ABSTRACT: The present article aims to analyze the Brazilian institutional arrangement, called coalition presidentialism, and its compatibility with the political-formal principle of representation, based on the theoretical framework provided by Carl Schmitt. It is adopted as an initial assumption and problem that coalition presidentialism dilutes the traditional mechanisms of representation, leading to a deficit of representativeness, in the way this formal political principle is thought of by Schmitt. To this end, the work used a deductive research method: it started from general theoretical concepts developed by Schmitt (such as the political-formal principle of representation) and in relation to the Brazilian institutional arrangement, to later articulate them and extract the conclusion of the research. The procedure used was a bibliographic review, promoting dialogue between the work of Carl Schmitt and contemporary authors, without empirical analysis. As a result, the work identified that, by requiring broad and often contradictory party alliances to guarantee governability, the Brazilian institutional arrangement dilutes the traditional mechanisms of representation, leading to a deficit of representativeness, in the way this formal political principle is thought by Schmitt. The hypothesis of the work was confirmed, noting that the Brazilian coalition presidentialism operates in a delicate balance: on the one hand, it intends to absorb the demands of a plural society, on the other hand it reproduces practices that distort the idea of representation.

KEYWORDS: Representativeness; Democracy; Coalition presidentialism; Legitimacy; Political representation.

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A democracia representativa brasileira, consolidada a partir da redemocratização após o período da ditadura militar (1964-1985), vive um momento de tensão estrutural. Ao longo da última década, ao menos desde 2013 (protestos populares contra o aumento da tarifa do ônibus, movimento “vem pra rua” etc.), o Brasil tem enfrentado uma sequência de crises políticas, institucionais e sociais que colocam à prova não apenas a solidez de suas instituições, mas também a legitimidade do próprio princípio da representação política que sustenta o edifício constitucional.

Mais recentemente, eventos como a disseminação em massa de *fake news*, os questionamentos sistemáticos e

infundados sobre a segurança das urnas eletrônicas e a tentativa de golpe de Estado perpetrada em 8 de janeiro de 2023 escancaram uma erosão da confiança pública na política institucional e uma crescente dissociação entre representantes e representados.

A mencionada desconexão entre representantes e representados não é apenas um problema conjuntural, mas o sintoma de uma crise mais profunda e estrutural do arranjo político-institucional brasileiro, especialmente no que diz respeito ao chamado presidencialismo de coalizão.

A expressão presidencialismo de coalizão foi cunhada para descrever a forma peculiar de governabilidade no Brasil, que se caracteriza por uma excessiva fragmentação partidária e pela necessidade

constante de construção de amplas alianças no Congresso Nacional para garantir a estabilidade do Poder Executivo.

Esse arranjo, ao invés de expressar uma saudável pluralidade democrática, amiúde resulta em negociações opacas, loteamento de cargos públicos, fisiologismo e a conversão da política em mera técnica de sobrevivência institucional.

Referido cenário contribui para a sensação generalizada de que os representantes políticos atuam de maneira dissociada da vontade popular, instrumentalizando as instituições em benefício próprio ou de suas bases clientelistas.

Nesse contexto, a governabilidade não decorre da representação legítima da soberania popular, mas da articulação tática de interesses particularistas. Isso, por óbvio, acaba por enfraquecer tanto a autoridade do governo quanto a confiança na representação política.

Em face dessa instabilidade institucional e crise de representatividade, torna-se necessário revisitar a teoria de Carl Schmitt, formulada em sua obra *Teoria da Constituição*, de 1928. Schmitt, apesar de ter sua figura associada ao conservadorismo e até mesmo a posicionamentos antidemocráticos, oferece uma crítica precisa e contundente a respeito do liberalismo parlamentar.

Para Schmitt, o conceito de representação política não pode ser esvaziado em seu aspecto meramente procedimental, como a realização periódica de eleições ou o funcionamento regular das instituições. A verdadeira representação política vai muito além disso.

A crítica schmittiana ao liberalismo enfatiza a despolitização das decisões fundamentais e o excesso de confiança em procedimentos técnicos e jurídicos. Tal crítica revela-se especialmente pertinente ao se observar o funcionamento do presidencialismo de coalizão brasileiro, que, embora formalmente alinhado ao regime democrático-representativo, opera por meio de mecanismos de negociação e coação que pouco dialogam com a vontade política real do povo.

O presidente, em tese dotado de legitimidade popular direta, vê-se compelido a fazer concessões contínuas a um Congresso Nacional fragmentado em troca de apoios circunstanciais, sem que isso represente um verdadeiro diálogo com a soberania popular.

A representação, segundo Schmitt, é uma categoria fundamental do pensamento político-constitucional. O representante deve ser expressão da unidade política, e não apenas um procurador eleito para gerenciar interesses concorrentes. Quando essa dimensão da representação é rompida, rompe-se também o vínculo simbólico entre o povo e seus representantes, abrindo espaço para crises de legitimidade. A ascensão de discursos antissistêmicos, o apelo à “vontade direta” do povo contra as instituições e a tentativa de legitimar ações golpistas em nome de uma suposta soberania popular traída são desdobramentos de um sistema que já não consegue representar politicamente sua base de sustentação.

A obra de Carl Schmitt pode ser compreendida não como uma apologia ao autoritarismo, mas como um convite a repensar a representação em contextos de crise. Nessa medida, a análise do presidencialismo de coalizão brasileiro à luz do pensamento schmittiano permite

evidenciar os paradoxos de um sistema que opera em nome da representação popular, mas que frequentemente é incapaz de corresponder à unidade política do povo que diz representar. Tal contradição contribui para a corrosão da autoridade institucional e alimenta movimentos que buscam substituir a representação por formas plebiscitárias, diretas ou mesmo autoritárias de exercício do poder.

Portanto, o presente artigo objetiva proporcionar uma reflexão crítica sobre o presidencialismo de coalizão e sua compatibilidade com o princípio político-formal da representação, a partir do referencial teórico fornecido por Carl Schmitt. Ao retomar os elementos centrais da obra *Teoria da Constituição*, busca-se compreender em que medida o atual arranjo institucional brasileiro contribui para o esvaziamento da política como espaço de deliberação pública e de construção de unidade. Aventa-se a hipótese de que o presidencialismo de coalizão, ao exigir amplas e muitas vezes contraditórias alianças partidárias para garantir a governabilidade, dilui os mecanismos tradicionais de representação, conduzindo a um déficit de representatividade, na forma como este princípio político formal é pensado por Schmitt.

O trabalho empregará método de pesquisa dedutivo. No primeiro capítulo do presente artigo, serão abordados conceitos teóricos gerais relacionados ao princípio político-formal da representação e a crítica de Carl Schmitt ao sistema parlamentar. Explorar-se-á como Schmitt sustenta que os princípios políticos-formais da identidade e da representação estruturam a forma concreta da unidade política e como o contraste entre tais princípios é capaz de explicar as distinções entre as formas políticas autênticas e, além disso, configurar o campo no qual se movem os sujeitos de poder constituinte.

O segundo capítulo também tratará de conceitos teóricos relacionados ao arranjo institucional brasileiro, denominado presidencialismo de coalizão. Serão explorados seus meandros e as consequências dessa forma peculiar de governo, sobretudo as dificuldades de governabilidade e déficit de representatividade popular indicadas pela doutrina.

No terceiro capítulo, cuidar-se-á, especificamente, de relacionar o arranjo institucional brasileiro ao princípio político formal da representação pensado por Schmitt, ou seja: de relacionar os dois primeiros capítulos (do mais amplo para o mais particular), para extrair uma conclusão.

A pesquisa baseou-se em um procedimento de revisão bibliográfica, partindo da obra de Schmitt e estabelecendo um diálogo com autores contemporâneos. Em última instância, espera-se que a revisão bibliográfica proposta forneça elementos para pensar como a democracia brasileira pode se fortalecer a partir de suas próprias contradições, incorporando as lições de uma crítica teórica radical sem, contudo, abdicar de seus compromissos com a pluralidade, a liberdade e a soberania popular.

2 O PRINCÍPIO POLÍTICO-FORMAL DA REPRESENTAÇÃO E A CRÍTICA DE SCHMITT AO SISTEMA PARLAMENTÁRIO

No Constitucionalismo moderno, durante os séculos XIX e XX, predominava na maioria dos países um conceito ideal de Constituição que Schmitt denominou de Constituição do Estado burguês de direito. Esse modelo consolidou-se a partir da luta da burguesia liberal contra a monarquia absoluta e, desde o século XVIII, esteve relacionado ao discurso de que somente seriam constituições “aquelas que correspondessem às demandas de liberdade burguesa e que contivessem certas garantias dessa liberdade” (Schmitt, 1996, p. 59). Tais como a divisão de poderes, a propriedade privada, as liberdades individuais, enfim, formas de limitação dos poderes do Estado e proteção dos cidadãos em face deste (Schmitt, 1996)

Ao analisar a Constituição do Estado burguês de direito, Schmitt traça uma oposição nítida entre Estado burguês de direito e forma política (Benjamin, 2022, p. 133). O primeiro está relacionado apenas a mecanismos de limitação e controle do Estado e não à forma política propriamente dita (Schmitt, 1996). Nas palavras de Schmitt:

As Constituições dos atuais Estados burgueses são, portanto, compostas de dois elementos: por um lado, os princípios do Estado de Direito para a proteção da liberdade burguesa contra o Estado; por outro, o elemento político do qual se deve deduzir a forma de governo (Monarquia, Aristocracia ou Democracia, ou um *status mixtus*) propriamente dita. Na reunião destes dois elementos reside a particularidade das atuais Constituições do Estado burguês de Direito (Schmitt, 2022, p. 62).

Esse dualismo (Estado de direito vs. forma política) denota que na Constituição moderna os efeitos dos princípios políticos formais da identidade e da representação (que serão adiante abordados) são “temperados e limitados de maneira particular pelos princípios do Estado de Direito”, dando origem a figuras como as “Democracias constitucionalmente limitadas (Democracias constitucionais)” ou “Monarquias constitucionalmente limitadas (Monarquias constitucionais)” (Schmitt, 1996, p. 215).

Cássio Benjamin identifica que, com isso, Schmitt pretende demonstrar a incapacidade do Estado burguês de direito de constituir, a partir de controles e limites, unidade política. No pensamento Schmittiano, a unidade política é instituída “fora do Estado burguês de direito” (Benjamin, 2022, p. 133).

É o poder constituinte, enquanto vontade política decorrente de um ser político (como o povo ou o monarca), que torna concreta uma decisão sobre a forma de existência política. É ele que determina a existência da unidade política como um todo e não a figura do Estado de direito (Schmitt, 1996, p. 93).

Identificar a incapacidade do Estado burguês de direito de constituir unidade política marca a “estreita relação entre poder constituinte e forma política” e prepara o terreno para a compreensão do princípio político-formal da representação (Benjamin, 2022, p. 133).

Schmitt sustenta que os princípios políticos-formais da identidade e da representação estruturam a forma concreta da unidade política. O contraste entre tais princípios explica as distinções entre as formas políticas autênticas (como a monarquia, a aristocracia e a democracia) e, além disso, configura o campo no qual se movem os sujeitos de poder constituinte (povo e o monarca).

Carl Schmitt fala em identidade quando, por conta de uma forte homogeneidade consciente, o povo, autoidentificado, é capaz de atuação política na realidade imediata e, por isso, pode alcançar a unidade política. Quando o povo “é o sujeito de Poder constituinte, a forma política do Estado se encontra determinada na ideia de uma identidade” (Schmitt, 1996, p. 205).

A forma política relacionada ao princípio da identidade é, para Schmitt, a democracia. Nela há uma identidade entre governantes e governados, fruto de uma igualdade substancial que exclui qualquer distinção qualitativa entre eles (que existe em outras formas políticas) (Schmitt, 1996).

Por outro lado, o princípio da representação “parte da ideia de que a unidade do povo nunca se alcança a partir de uma identidade real, tem que estar sempre representada por homens” (Schmitt, 1996, p. 205). Está, portanto, relacionada ao monarca, enquanto sujeito de poder constituinte, e à forma política da monarquia (Schmitt, 1996).

Embora Schmitt reconheça que *identidade e representação* são princípios opostos, afirma que não são excludentes. Correspondem, na realidade, a “pontos de orientação contrapostos para conformação concreta da unidade política. Um ou outro predomina em cada Estado, mas ambos se encontram na existência política de um povo” (Schmitt, 1996, p. 206). Por isso Paulo Sávio Peixoto Maia interpreta que a contraposição dos princípios políticos formais não pode favorecer exclusivamente um ou outro (Maia, 2010).

Um máximo de identidade, significaria que o povo, consciente de si, é capaz de conduzir autonomamente assuntos políticos, o que não passa de uma construção ideal. O oposto disso (uma aplicação exclusiva do princípio da representação) conduziria a um máximo de governo. O risco dessa segunda configuração reside na possibilidade de se esvaziar o conteúdo do Estado, ignorando-se o povo (Schmitt, 1996).

Por isso, não há Estado sem identidade, porque o povo é pressuposto para qualquer Estado. Isso significa que o princípio da representação não pode ser absoluto, de modo a desconsiderar o povo, que, em alguma medida, sempre se faz presente (Schmitt, 1996).

Igualmente não há Estado sem representação, porque “nem mesmo todos os cidadãos ativos, tomados em conjunto, constituem, como soma, a unidade política do povo, mas eles representam a unidade política situada acima de uma assembleia” (Schmitt, 1996, p. 206). Ou seja, mesmo na forma política democrática (na qual prepondera o princípio da identidade) está presente o princípio político da representação, para que se faça perceptível a existência política do povo (Maia, 2010).

Isso revela uma estrutura de transcendência relacionada ao princípio da representação (Benjamin, 2022, p. 137). Para Schmitt, a representação não é um fenômeno de caráter normativo ou procedimental, senão algo existencial. Enquanto fenômeno existencial, “representar é tornar perceptível um ser imperceptível mediante um ser de presença pública” (Schmitt, 1996, p. 208). Ou seja, o representante (ser de presença pública) torna perceptível “a unidade política de um povo consciente de si” (ser imperceptível) (Benjamin, 2022, p. 138). Em outras palavras: unidade política é transcendental e tornada visível por meio da figura do representante, que personifica essa totalidade (Benjamin, 2022, p. 138-140).

Desta noção decorrem as características centrais do conceito de representação para Schmitt. Em primeiro lugar, representação está relacionada à ideia de unidade. O representante não representa governados isoladamente, mas a unidade política como um todo (Schmitt, 1996).

Outro traço característico da representação é a independência do representante. Cássio Benjamin ressalta que, para Schmitt, a figura do representante é distinta de figuras como agentes ou comissários, porque estes estão sujeitos às normas e orientações determinadas por outros, ou seja, não são verdadeiramente independentes (Benjamin, 2022).

Por fim, o princípio da representação está relacionado à ideia de publicidade: não há representação política sigilosa, que se desenvolva em sessões secretas ou entre pessoas privadas. A representação pertence à esfera pública (Schmitt, 1996). Nesta medida, não pode “ser confundida com uma representação de interesses particulares, própria do âmbito do direito privado, que a entende como uma atividade de gestão de negócios” (Maia, 2010, p. 166).

As características do princípio político-formal da representação descritas acima lançam as bases para a crítica de Schmitt ao sistema parlamentar e, de certa forma, para leitura que se fará nos próximos capítulos a respeito do arranjo institucional brasileiro. Primeiro, contudo, é preciso dedicar mais algumas páginas para esclarecer o que Schmitt define por sistema parlamentar. Tarefa que permitirá verificar a persistência de algumas características desse sistema no arranjo institucional pátrio e a atualidade das críticas de Schmitt.

A luta da burguesia liberal contra o absolutismo não expressou preferência por um princípio político-formal. Pelo contrário, buscou um sistema elástico de “peculiar vinculação, contrapeso e relativização de elementos formais e estruturais, monárquicos, aristocráticos e democráticos”, o sistema parlamentar (Schmitt, 1996, p. 215).

Por isso, Schmitt entende que a teoria constitucional do Estado burguês de Direito deve abordar individualmente, no segundo elemento da Constituição (reservado aos princípios políticos formais), as formas políticas democrática, monárquica e aristocrática. Assim é possível compreender como tais formas políticas interagem e, conseqüentemente, a peculiaridade do sistema parlamentar (Schmitt, 1996).

O sistema parlamentar não corresponde, portanto, a uma forma política propriamente dita, mas ilustra a oposição do pensamento liberal burguês a formas

políticas absolutas. Tal sistema propõe “um equilíbrio delicado” entre formas políticas distintas (e contrapostas), na medida em que:

Utiliza construções monárquicas para fortalecer o Executivo, ou seja, o Governo, e contrapesá-lo com o Parlamento; aplica as ideias aristocráticas para um corpo representativo e, em alguns países, também no sistema bicameral; utiliza concepções democráticas do poder de decisão do Povo, não representado, mas votando diretamente, sobretudo para transferir ao Povo em voto direto a decisão em caso de conflito entre Parlamento e Governo, com o que o Povo aparece diante de um e outro como o terceiro superior e como portador do equilíbrio (Schmitt, 1996, p. 295).

O sistema parlamentar descrito por Schmitt não corresponde, necessariamente, à compreensão atual do termo parlamentarismo. Trata-se de um gênero amplo. Schmitt reconhece que esse sistema parlamentar em sentido amplo é flexível e se abre a formas distintas intermediárias, como o sistema presidencial ou o parlamentarismo em sentido estrito (mais próximo do conceito atual de parlamentarismo), a depender das características formais e estruturais predominantes (quando o arranjo institucional favorece a condução política pelo Executivo ou pelo Legislativo, por exemplo) (Schmitt, 1996). O sistema parlamentar seria um gênero, do qual o presidencialismo e o parlamentarismo em sentido estrito seriam espécies.

Em termos gerais, o conceito ideal do sistema parlamentar no Estado burguês de direito é informado, segundo Schmitt, pelo papel representativo do parlamento e dos deputados e pela publicidade das discussões políticas. Do caráter representativo decorre, inclusive, a independência do deputado. Enquanto representante do povo, é independente deste e idealmente, não representa interesses privados, nem está ligado a instruções ou mandatos. Portanto, o parlamento, enquanto representante do povo, configuraria o espaço de discussões autênticas, reflexo da vontade geral (Schmitt, 1996).

Para Chantal Mouffe, “uma das teses centrais de Schmitt, é de que a articulação entre a democracia e o liberalismo, efetuada no século XIX, deu lugar a um regime inviável, já que caracterizada pela união de dois princípios políticos absolutamente heterogêneos” (Mouffe, 2019, p. 1), ou seja, a união dos princípios da identidade e da representação. Chantal prossegue:

Os liberais, diz Schmitt, pretenderam fundar a legitimidade do sistema parlamentar sobre o papel crucial da discussão pública que apresentam como meio de alcançar a verdade graças à dialética das opiniões. Tal concepção pôde gozar de certa aparência de credibilidade no século XIX, mas o advento da moderna democracia de massas definitivamente revelou o caráter ilusório dos pretensos fundamentos intelectuais da democracia parlamentar (Mouffe, 2019, p. 2-3).

Como reconhece Casséte (2013), o pensamento Schmittiano se contrapõe ao liberalismo moderno, na

medida em que, para Schmitt, os ideais liberais atomistas conduzem a um esvaziamento do espaço político. Com o foco exacerbado no indivíduo, o pensamento liberal é fundado em uma noção de neutralidade, de modo que qualquer ação estatal é considerada como um ato de repressão.

Por isso, Schmitt sustenta que na realidade concreta (da democracia de massas do início do Séc. XX) desapareceram os seguintes pressupostos ideais do parlamentarismo: a discussão, a publicidade e o caráter representativo do parlamento e dos deputados. O parlamento deixou de ser o local para confronto de ideias e as decisões parlamentárias não são mais tomadas em sessões públicas, em virtude de debates aí travados. As deliberações são tomadas em sessões secretas e, nessa medida, as votações públicas apenas retratam a negociação previamente realizada e não passam de formalidades vazias. Em adição, as organizações partidárias fixam as posições dos seus deputados a partir de interesses de certos setores de massas eleitorais (Schmitt, 1996, p. 306). É diante deste contexto que Schmitt sustenta que “o deputado se tornou agente dependente de organizações de eleitores e de interesses” (Schmitt, 1996, p. 216).

Isso justifica a centralidade do princípio político da representação para Schmitt e, conseqüentemente, no contexto da Democracia de massas da Constituição de Weimar, da figura do presidente do *Reich*. Enquanto efetivo representante da unidade política do povo, o presidente, para Schmitt, disporia de métodos plebiscitários para cada vez mais “colocar, de cima para baixo, a ‘pergunta correta’, que seria respondida por aclamação”, fortalecendo a identidade entre governante e governado e, conseqüentemente, o princípio da representação (Maia, 2010, p. 171).

Por isso que autores como Jean-François Kervégan (2002) sustentam que, na visão de Schmitt, a Alemanha da Constituição de Weimar não passava por uma crise democrática, mas uma crise de representação.

Considerando que o Constitucionalismo Brasileiro herda muitos elementos do pensamento liberal e do conceito ideal de Constituição daí decorrentes, compreender a centralidade do conceito de representação em Schmitt e a crítica que este autor faz ao sistema parlamentar nos oferece instrumentos para (re)pensar o arranjo institucional contemporâneo.

Não é necessário concordar com Schmitt, mas compreender seu pensamento pode ser um ponto de partida para reflexões sobre o Constitucionalismo Brasileiro: nosso arranjo institucional fomenta a concretização do princípio político-formal da representação, na forma como proposto por Schmitt? Afinal, o que justifica o sentimento de grande parte da população, que não se sente efetivamente representada pelos políticos eleitos? Primeiro é necessário compreender o arranjo institucional brasileiro.

3 PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO: O ARRANJO INSTITUCIONAL BRASILEIRO

Cesar Luiz Pasold e Paulo Márcio Crus sustentam que “que, na prática, o que há no Brasil atual é um Sistema Misto indefinido de Governo” e que “tal sistema não é

Parlamentarismo nem Presidencialismo, havendo dificuldade em se classificar entre os modelos mistos conhecidos” (Pasold; Cruz, p. 75-76). Essa singularidade já havia sido constatada por Sérgio Abranches quando cunhou o termo “presidencialismo de coalizão” (Abranches, 1988).

Ao analisar o contexto que antecedeu a ditadura militar, Abranches havia notado que o arranjo institucional proposto pela Constituição de 1946 combinava o “modelo presidencialista, federativo, proporcional e multipartidário”, fomentando-se a formação de coalizões e o diálogo entre os poderes Executivo e Legislativo para organizar os ministérios e assegurar a governabilidade (Abranches, 1988).

A realidade é que a formação de coalizões (alianças partidárias) é típica de modelo multipartidarista e parlamentar em sentido estrito, que, em linhas gerais, funciona a partir da seguinte lógica: o chefe do Poder Executivo é nomeado pelo parlamento e, enquanto mantiver sua confiança, conduz a administração pública. Isso significa que a lógica das coalizões antecede a nomeação do Primeiro-Ministro que, normalmente, exerce seu cargo em um cenário de estabilidade política (decorrente das alianças e acordos previamente fixados) (Schier, 2016, p. 272).

Dentro do pensamento Schmittiano descrito no tópico anterior, a forma política do parlamentarismo em sentido estrito aproxima do poder legislativo a força para condução política. Por outro lado, em um sistema presidencialista a condução política residiria na figura do presidente da república, como um elemento de equilíbrio entre Executivo e Legislativo (Schmitt, 1996). Afirma Schmitt que

Quando predomina o elemento monárquico e o pensamento da representação da unidade política por um único homem, pode o sistema parlamentar deixar aberta a possibilidade do sistema presidencial, em que o Chefe de Estado, o chefe do Executivo, participa com independência na direção política (Schmitt, 1996, p. 296).

A crítica de Schmitt ao liberalismo e à Constituição do Estado Burguês de Direito revela a seguinte característica subjacente deste modelo liberal: o delicado equilíbrio decorrente de um arranjo que combina princípios do Estado de Direito (como a divisão de poderes) e elementos de distintas formas políticas. Ou seja, revela, desde sua origem, a tensão potencial inerente a este sistema.

É comum, portanto, que sejam adotadas fórmulas organizacionais distintas e, dentro da ideia de divisão dos poderes, o delicado equilíbrio almejado seja construído a partir de diferentes arranjos institucionais. Por exemplo: em linhas gerais, a experiência europeia relacionada à separação dos poderes apostou nas competências do poder Legislativo, atribuindo-lhe maiores poderes em face do Executivo e do Judiciário. Por outro lado, a experiência norte-americana é diversa: depositou sua confiança no poder Executivo em face dos demais (Mariano, 2008, p. 4).

O Brasil também depositou sua confiança no Poder Executivo, fortemente influenciado pelo modelo norte-americano (Mariano, 2008, p. 8). Em comparação com o modelo da Constituição de 1946, o Constituinte de 1985 ampliou os poderes do Poder Executivo (Schier, 2016, p. 281). Posteriormente, em 1993, o povo participou de plebiscito e optou o modelo presidencialista em detrimento do parlamentarista (Brasil, 1993).

Ocorre que, no caso brasileiro, ainda que o Presidente da República seja dotado de amplos poderes (como se verá), “não há possibilidade de um governo, no Brasil, ser eleito e negar-se a fazer coalizões” (Schier, 2016, p. 256). O arranjo institucional organizado pela Constituição de 1946 foi repetido e aprofundado pelo Constituinte de 1988 (Schier, 2016), de modo que, no Brasil, a condução política depende da interação e articulação dos poderes Executivo e Legislativo. Trata-se, verdadeiramente, de um arranjo institucional intermediário e misto, que importa do parlamentarismo (em sentido estrito) a lógica das coalizões, aplicando-a a um sistema presidencialista.

Evidentemente, compreensão de Schmitt acerca da elasticidade do sistema parlamentar (em sentido amplo) e sua capacidade de combinar elementos de distintas formas políticas e até de resultar em formas políticas intermediárias, é compatível com a experiência brasileira.

A seguir serão analisados brevemente os seguintes pressupostos institucionais do arranjo brasileiro: presidencialismo, federalismo, multipartidarismo e eleições proporcionais para câmara dos deputados.

O art. 76 da Constituição prevê que “o Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República, auxiliado pelos Ministros de Estado”. Eleito pelo voto popular direto, o Presidente possui uma extensa lista de atribuições privativas, conforme art. 84 da Carta Magna. Em síntese, no presidencialismo brasileiro

O presidente possui poderes imperiais. Ele tem capacidade de dominar a agenda política, retirar temas da pauta, vetar, produzir atos normativos independentemente de autorização legislativa e ainda, conforme será demonstrado adiante, consegue direcionar e aprovar a maioria de suas propostas no parlamento (Schier, 2019, p. 275).

Nosso Congresso Nacional (Poder Legislativo) é bicameral, composto pela Câmara de deputados (“representantes do povo, eleitos, pelo sistema proporcional, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal”, conforme artigo 45 da Constituição) e pelo Senado Federal (“representantes dos Estados e do Distrito Federal, eleitos segundo o princípio majoritário” conforme artigo 46 da Constituição).

Há uma dupla proporcionalidade para a composição da Câmara de Deputados: uma federativa e outra partidária. A primeira é determinada pelo §1º do artigo 45 da Constituição, segundo o qual o número de deputados é determinado pelo tamanho da população de cada Estado, obedecendo-se um piso de oito e um máximo de setenta deputados. Isso significa que Estados com maiores populações terão, consequentemente, um maior número de representantes eleitos na Câmara de Deputados.

Essa primeira característica da proporcionalidade possui estreita imbricação com o federalismo, porque “embora o pleito seja realizado simultaneamente em todo o país, o cômputo dos votos e a base eleitoral são locais” (Schier, 2016). Como os representantes do povo a nível nacional são eleitos observando este critério local, a agenda federal é permeada por pautas e interesses locais (Schier, 2016).

A proporcionalidade partidária pode ser resumida da seguinte forma: “o voto, uma vez manifestado, é computado duplamente: ele primeiro servirá para formar o coeficiente eleitoral dos partidos e, após, servirá para definir quais candidatos serão eleitos” (Schier, 2019).

Por fim, o artigo 17 da Constituição assegura a livre “criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos”, resguardando-se, dentre outros princípios, o pluripartidarismo.

A conjunção de todos os elementos institucionais do presidencialismo de coalizão (presidencialismo, multipartidarismo, federalismo e sistema proporcional para eleições na câmara dos deputados) indica, a princípio, um quadro tensional. Paulo Schier bem sumariza a situação:

A conexão de todas as peças permite a construção de um quadro a priori bastante pessimista. Uma sociedade plural, fragmentada, desigual, complexa e conflitual. Multipartidarismo e sistema eleitoral que não conseguem garantir maioria para nenhuma agremiação política ou grupo de interesses. A fragmentação é ainda agravada não apenas por decorrência dos aspectos sociais mas porque o sistema eleitoral de base federativa gera a necessidade de atendimento de demandas locais muito diversas e específicas em detrimento de interesses mais gerais ou nacionais. De outro lado, o Presidente da República com poderes imperiais necessita administrar, definir e implantar políticas públicas, mas não encontra sustentação política no Congresso Nacional eis que no Brasil, assim como em outras democracias consolidadas que adotam o multipartidarismo, já foi dito, nenhum partido político possui mais do que 20% das cadeiras no parlamento e, logo, não possui maioria, não possui base de apoio. O quadro de ingovernabilidade parece certo (Schier, 2016, p. 278).

Por conta disso, para assegurar a governabilidade, a combinação dos pressupostos institucionais da nossa forma política impõe a articulação entre o Legislativo e o Executivo a partir da lógica das coalizões. Segundo Schier (2016, p. 284):

O presidencialismo de coalizão consiste na adoção de um arranjo institucional e de um comportamento que induz o Poder Executivo a governar pela formação de coalizões e a se relacionar com o Poder Legislativo por esta mesma lógica.

Ao cunhar o termo “presidencialismo de coalizão”, não era pretensão de Abranches sustentar a inadequação do nosso arranjo institucional. Em seu

trabalho, que antecedeu a promulgação da Constituição de 1988, defendeu que, diante da heterogeneidade da sociedade brasileira (tanto do ponto de vista social, quanto econômico e político), o desafio seria justamente estruturar um arranjo capaz de assimilar e processar esse quadro plural. Nessa medida, os sistemas proporcionais seriam mais adequados para efetivar a representação de minorias e evitar a concentração política. Por isso, a conjunção da proporcionalidade, do multipartidarismo e do presidencialismo não seriam decorrentes do acaso, mas sim de nossa estrutura social, política e econômica altamente heterogênea e fragmentada (Abranches, 1988).

Nesse sentido, Pasold e Cruz sustentam que “os fatores sociais, políticos e econômicos específicos de cada Estado é que devem determinar o perfil do Instrumento Governativo a ser adotado, com a adoção e observância estrita dos adequados mecanismos de controle” (Pasold; Cruz, 2016, p. 85).

Não há dúvidas de que nosso arranjo institucional possui vantagens e nem é pretensão deste artigo questioná-las. De fato, a combinação de multipartidarismo, eleições proporcionais para câmara dos deputados, federalismo e presidencialismo, quando bem articulados possuem efeitos positivos: estímulo ao diálogo como instrumento de governabilidade, a representação de minorias e a desconcentração do poder político.

Contudo, a lógica das coalizões pode ocultar um lado obscuro. Ao tratar da Democracia e governabilidade, Clèmerson Merlin Clève reconhece que tem prevalecido no Brasil coalizões que produzem uma governabilidade “circunstancial, dependente dos arranjos casuísticos e da partilha, eventualmente com porteira fechada, de ministérios, agências ou departamentos do Executivo” (Clève, 2025, p. 19).

De fato, um dos instrumentos de incentivo à formação, manutenção e articulação das coalizões diz respeito à distribuição de cargos em Ministérios e demais funções estratégicas. A distribuição de cargos não é orientada exclusivamente por critérios partidários, considerando, por vezes, aspectos federativos. Representantes de Estados com maior peso político e econômico podem ser privilegiados, na busca do apoio de bancadas independentemente do alinhamento partidário (Schier, 2016).

Esse favorecimento de determinados Estados pela lógica das coalizões caminha na contramão da almejada representação de minorias. A regra da proporcionalidade prevista no §1º do artigo 45 da Constituição já assegura um menor número de cadeiras para deputados de Estados menos populosos. Além de terem menos representantes eleitos, a distribuição de cargos e funções estratégicas para os Estados mais influentes pode agravar essa crise de representatividade, excluindo da agenda política determinadas pautas locais igualmente relevantes (Clève, 2021, p. 128).

Merecem atenção outros dois aspectos inerentes à lógica das coalizões e que também dizem respeito aos instrumentos institucionais que proporcionam a manutenção das alianças e coesão da coalizão. Dentre outros mecanismos institucionais (como a distribuição de recursos orçamentários), destaca-se a relevância dos

partidos políticos e seus instrumentos de fidelidade, bem como o poder de agenda dos líderes partidários no congresso (Schier, 2016).

Em primeiro lugar, o parágrafo único, inciso I, do art. 22-A da Lei nº 9.096/95 considera justa causa para desfiliação partidária (com perda do mandato), a “mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário” (Brasil, 1995). Além disso, o processo legislativo “concentra poderes na figura dos líderes partidários. Eles indicam os membros de comissões, eles podem pedir urgência, eles podem apresentar emendas orçamentárias” (Schier, 2016, p. 288).

Isso significa uma menor independência dos parlamentares eleitos, que devem seguir as diretrizes dos partidos, bem como um esvaziamento das possibilidades e chances de êxito de ações isoladas. Em outras palavras a “organização do funcionamento do legislativo acaba afiançando o vínculo de lealdade firmado pelas lideranças partidárias com o governo, eis que retira da base a possibilidade de ações rebeldes” (Schier, 2016, p. 288).

João Paulo Ocke de Freitas identifica que uma das fontes de “estabilidade do presidencialismo de coalizão advém, fundamentalmente, da disciplina partidária” (Freitas, 2025). Embora Freitas não veja essa circunstância como um argumento passível de justificar a ideia de que o Executivo é um poder fragilizado ou que preponderariam interesses particulares dos políticos, igualmente conclui que os parlamentares “precisam aderir à linha partidária para serem prestigiados nas barganhas políticas” (Freitas, 2025). Isso sinaliza, igualmente, um déficit de independência dos parlamentares.

Por sua vez, nesse contexto de relevância da atuação partidária, Ricardo Hermany e Daniela Arguilar Camargo sustentam que:

Como ponto negativo considera-se que o presidencialismo de coalizão possui um papel estratégico para os atores e seus partidos do que para o povo. Sendo assim, ao formar uma coalizão ocorrerá para que determinado ator ou partido vença as eleições que venham a serem realizadas e que os demais sejam agraciados com cargos ministeriais nesse governo, deixando a população para segundo plano (Hermony; Camargo, 2017, p. 143).

Por fim, também há outro fator negativo oculto no arranjo institucional brasileiro: o Presidente da República é eleito para mandatos certos e determinados de 4 anos. Nesse período, não pode ser afastado do cargo, a não ser se for julgado por crime de responsabilidade no processo denominado de *impeachment*.

Filomeno Moraes e Luis Lima Verde Sobrinho comparam as ferramentas para queda de governo no presidencialismo brasileiro (*impeachment*) e nos sistemas parlamentaristas (voto de desconfiança) (Moraes; Sobrinho, 2016). A diferença básica entre tais instrumentos reside no fato de que o voto de desconfiança é um mecanismo político. Diante das tensões entre Executivo e Legislativo, este pode afastar o Chefe de Governo pelo voto de desconfiança. O *impeachment* segue lógica

distinta. Pressupõe a prática de um crime de responsabilidade. É um tipo penal. Por isso, tais autores concluem que:

A sanção de impeachment contra o Presidente da República, sem a materialização de um crime de responsabilidade, representa confisco de mandato, atentado desvelado à democracia, na medida em que a ausência do fato gerador da responsabilização obsta toda e qualquer consequência sancionatória tendente à destituição do cargo. Não basta, portanto, que se observe o aspecto meramente formal do processo. Deve haver, no conteúdo, a perfeita subsunção do fato valorado a um tipo constitucional (Moraes; Sobrinho, 2016, p. 67).

Nessa mesma toada, Victor Marcel Pinheiro, Ivan Furlan Falconi e Gustavo Afonso Sabóia Vieira consideram que:

Devido aos mandatos apartados do chefe do Poder Executivo e dos representantes do Poder Legislativo, os sistemas presidencialistas não contariam com instrumentos de cooperação entre os Poderes, típicos do parlamentarismo, que ensejam a estabilização democrática das crises, como a convocação de novas eleições, a dissolução do Parlamento, o voto de desconfiança, entre outros (Pinheiro; Falconi; Vieira, 2024, p. 16).

Essa característica do arranjo brasileiro pode conduzir a uma situação crítica. Diante das tensões existentes entre os poderes, caso o Chefe do Poder Executivo não consiga negociar adequadamente com o poder Legislativo e os conflitos atinjam patamares insolúveis, questões políticas podem ser transportadas para esfera penal, desvirtuando-se o instrumento do *impeachment* (Schier, 2019, p. 293). A consequência é, como se disse, a retirada do Presidente, representante eleito diretamente pelo povo, pela via transversa.

O presidencialismo de coalizão não corresponde apenas a um arranjo formal com finalidade de organizar o funcionamento dos Poderes. Mais que isso, é consequência dos aspectos sociais, políticos e econômicos que permeiam nossa sociedade em diversos planos. A sua estrutura de funcionamento condiciona os comportamentos dos atores políticos à lógica das coalizões e aos mecanismos institucionais daí decorrentes.

Paulo Márcio Cruz e Márcio Ricardo Staffen apresentam uma visão crítica do presidencialismo de coalizão, considerando, sobretudo, sua relação com os atos antidemocráticos de janeiro de 2023. Para tais autores, na prática, nosso arranjo institucional tem se mostrado incapaz de absorver crises políticas (como, por exemplo, o *impeachment* de dois presidentes que não possuíam apoio parlamentar). Por isso, concluem que:

Não por acaso, o presidencialismo que se instalou no Brasil funciona a duras penas e a elevado preço, estando, infelizmente, envolvido em sucessivas crises e com sincretismos que efetivamente não tratam de solucionar os

problemas que se acumulam. Na realidade, o presidencialismo brasileiro muito mais absorve e retroalimenta as crises políticas e institucionais do que as corrige. O decurso da experiência presidencialista brasileira permite questionar sua adequação concreta para a consolidação da Democracia no país, sendo elemento silencioso, porém presente, nos atos antidemocráticos de 08 de janeiro de 2023 (Cruz; Staffen, 2024, p. 88).

Nessa medida e considerando o exposto, é possível verificar que muitas das deficiências do sistema parlamentar denunciadas por Schmitt também estão presentes na experiência brasileira. O próximo item analisará se, à luz da teoria schmittiana, nosso arranjo institucional fomenta um esvaziamento do princípio político-formal da representação e, por consequência, permite identificar na atualidade uma crise de representatividade.

4 O ARRANJO INSTITUCIONAL BRASILEIRO E O PRINCÍPIO DA REPRESENTAÇÃO PARA CARL SCHMITT:

Os parágrafos iniciais deste terceiro capítulo são destinados a um esclarecimento: usar o conceito de representação extraído da Teoria da Constituição de Carl Schmitt como ponto de partida para reflexão sobre o arranjo institucional brasileiro não implica necessariamente aceitar a vinculação que tal autor faz entre democracia, igualdade e homogeneidade (Schmitt, 1996). Nem é essa a pretensão do presente artigo.

Pondera Chantal Mouffe que a teoria Schmittiana estava presa a um conservadorismo que vincula a política moderna à “secularização da teologia, transformação, mediante usos não religiosos de conceitos e atitudes teológicas” (Mouffe, 2019, p. 5). Schmitt, não estava preparado para absorver a especificidade da democracia moderna, o pluralismo. Para Chantal:

Nas sociedades nas quais reina o pluralismo e onde a existência de conflito e divisão já se tenham tornado legítimas, não é mais possível que se conceba o povo como se se tratasse de uma entidade unificada e homogênea dotada de uma única vontade geral. É necessário repensar a política democrática a fim de que ela redefina o pluralismo e a liberdade individual. A lógica democrática da identidade entre governantes e governados não pode, por si só, garantir o respeito aos direitos do homem — que são um elemento constitutivo do regime liberal democrático —, e não é senão graças à sua articulação com as instituições do liberalismo político que a lógica da soberania popular pode ser compatível com o pluralismo (Mouffe, 2019, p. 6).

Portanto, não precisamos concordar com Schmitt. Contudo, é inadequado rejeitar sumariamente tal autor por conta de seu conservadorismo e posterior participação no nacional socialismo. Considerando que Schmitt foi um dos maiores críticos do liberalismo político, recorrer a sua

teoria pode oferecer elementos importantes para reflexão acerca das instituições atuais.

Aspecto central para Schmitt é a unidade política: não há estado sem unidade política (Schmitt, 1996). Essa ideia é válida também para a democracia contemporânea. Não se pretende, com isso, defender que a unidade política exige uma homogeneidade substancial do povo.

No final do Séc. XIX, os Estados Nacionais, que posteriormente culminaram nas experiências totalizadoras nazista e fascista, vinculavam democracia ao princípio da homogeneidade. Desconsideravam as diferenças e negavam o plural. Superado este paradigma e afirmando-se o Estado constitucional cooperativo, a unidade política encontra na abertura ao plural um elo fundamental que abraça as diferenças e lhe confere fundamento. A Constituição, como expressão dessa unidade política que lhe antecede, reconhece a diversidade e a protege. Ao mesmo tempo, é o limite do pluralismo (Maliska, 2013, p. 42).

A relação entre democracia e liberalismo como arranjo capaz de oferecer respostas à diversidade e ao pluralismo é resultado de um longo processo histórico que, no presente texto, não convém esclarecer ou esmiuçar.

Fato é que no final da década de 1980 a sociedade brasileira era altamente fragmentada e heterogênea, nos planos social, econômico e político. Essa fragmentação conduz a um cenário potencialmente conflituoso e exige instituições capazes de absorver tais tensões (Abranches, 1988).

Em 2025, este cenário de fragmentação e diversidade não mudou e, passados 37 anos da promulgação da Constituição, o arranjo institucional por ela proposto tem sido colocado à prova. Como visto acima, em tese a proposta do constituinte teve justamente uma finalidade de abertura ao plural: estímulo ao diálogo como instrumento de governabilidade, a representação de minorias e a desconcentração do poder político.

Contudo, para Clèmerson Merlin Clève e Bruno Meneses Lorenzetto, nossa Democracia Constitucional tem passado por um período tempestuoso. Identificam que, dentre outras preocupações,

Emerge, no mundo político, uma situação de estranhamento entre representados e representantes, sobretudo nos parlamentos, o que contribui para que a cidadania não reconheça nos mandatários eleitos personagens autênticos que expressam sua voz. É perigosa a ideia de que o político é um ser estranho, distante, alguém que cuida apenas dos próprios interesses (Clève; Lorenzetto, 2021, p. 114).

Essa sensação de estranhamento e de que os políticos cuidam apenas dos próprios interesses pode ser explorada a partir da análise do princípio político-formal da representação, proposto por Schmitt, e da forma como tal princípio se relaciona com nosso arranjo institucional.

No primeiro capítulo deste estudo explanou-se que o princípio político da representação está intimamente relacionado à ideia de unidade política, à independência do representante e à publicidade.

Dentro de um sistema misto, como o Presidencialismo brasileiro (que mescla elementos de distintas formas políticas), afirmar o princípio da representação significaria, ao mesmo tempo, afirmar que tanto o Presidente, quanto o parlamento representam a unidade política do povo. Significaria afirmar também que os representantes são independentes e que o parlamento seria o local ideal de discussão pública.

Quanto à relação entre o princípio da representação e unidade política, por um lado pode-se dizer que nosso arranjo institucional fomenta sua concretização, embora seja necessário atualizar o pensamento Schmittiano para a realidade contemporânea. Afastando-se da ideia de homogeneidade e aproximando-se do pluralismo, nossa Constituição, como expressão dessa unidade política aberta ao plural sugeriu um arranjo institucional que, em tese, possui mecanismos para assimilar as diferenças, as fragmentações e tensões daí decorrentes.

Por outro lado, é possível identificar um déficit de representatividade relacionado à ideia de unidade política quando o *impeachment* é utilizado como mecanismo político. Viu-se acima que, diferentemente do voto de desconfiança do modelo parlamentarista (cuja finalidade é eminentemente política), o Brasil não possui mecanismo adequado para lidar com as crises entre o poder Executivo e o Legislativo (Schier, 2016, p. 253).

O *impeachment* é um instrumento penal utilizado para afastar do Chefe do Poder Executivo quando violada a Constituição, por crime de responsabilidade (Moraes; Sobrinho, 2016). Quando as tensões entre os poderes são insolúveis, o *impeachment* pode ser desvirtuado e utilizado como ferramenta política para destituição do Presidente eleito. A falta de um mecanismo adequado para lidar com as tensões entre Executivo e Legislativo gera um déficit de representatividade: põe em xeque a representação da unidade política do povo. Como um poder pode, indiretamente e pela via transversa, utilizar um mecanismo penal como instrumento político para afastar o representante eleito diretamente pelo povo?

Além disso, outros aspectos inerentes à lógica das coalizões, que também dizem respeito aos instrumentos institucionais que proporcionam a manutenção das alianças e coesão da coalizão, conduzem a um cenário de esvaziamento do princípio político da representação.

Nosso arranjo institucional condiciona as ações dos atores políticos, estimulando negociações, que, muitas vezes, não possuem relação com agendas públicas, tampouco são levadas a cabo com transparência ou publicidade. Isso justifica porque Schier reconhece que “a partir da lógica de funcionamento do presidencialismo de coalizão pode-se compreender melhor parte do processo de judicialização das políticas públicas em face de demandas que são retiradas da agenda política pelo bloco governante” (Schier, 2016, p. 254).

A sensação é de estranhamento, como referido acima. Interesses privados colocados à frente de interesses públicos contradiz frontalmente com o princípio político-formal da representação, como elaborado por Schmitt.

Além disso, a concentração de poderes nas figuras dos partidos políticos e dos líderes partidários é igualmente um mecanismo de esvaziamento do princípio político-

formal da representação. Os representantes devem ser independentes. Perdem seu caráter verdadeiramente representativo na mesma medida em que se tornam reféns da negociação que é conduzida entre os partidos e os líderes partidários. A capacidade de ação isolada de um deputado que, em tese, representa a unidade política plural do povo brasileiro, é mitigada.

A ausência de independência dos representantes também pode ser identificada na relação que surge entre os seguintes pressupostos institucionais do sistema brasileiro: o hiperpresidencialismo e o multipartidarismo. Clèmerson Clève e Bruno Lorenzetto bem ilustram a situação:

Há, entre nós, um hiperpresidente, com poderes para fazer o bem e o mal, mais o mal do que o bem, mas que, diante da fragmentação do sistema partidário, paga um alto custo para governar, carecendo negociar caso a caso com os partidos, blocos parlamentares, ou, mesmo, com os deputados e senadores para aprovar, no Legislativo, os projetos que encaminha (Clève; Lorenzetto, 2021, p. 122).

Aludidos autores não pretendem, com isso, defender o hiperpresidencialismo e os poderes que são concentrados nas mãos do Chefe do Poder Executivo. Muito pelo contrário, sustentam, como medida de fortalecimento da Democracia brasileira, a contenção dos poderes do Presidente da República (Clève, 2021).

O que o trecho acima ilustra é a ausência de independência do representante e a imposição, pelo arranjo institucional, de negociações. O que compromete a efetividade do princípio político-formal da representação, como proposto por Schmitt. Tal situação é agravada, no Brasil, pelo multipartidarismo.

Por isso que Clève e Lorenzetto entendem que não basta mitigar os poderes do Presidente da República. Para eles

A questão antecedente, portanto, é a revisão do regime dos partidos políticos. A fragmentação, a falta de representatividade, a inautenticidade, a frágil lealdade entre os seus membros e mandatários, tudo isso compromete a credibilidade das agremiações políticas (Clève; Lorenzetto, 2021, p. 125-126).

Este cenário descrito em relação ao multipartidarismo também é um ponto de reflexão e pode ser associado ao princípio político formal da representação. Enquanto nosso arranjo concentra poder político nos partidos e estes, ao mesmo tempo, são marcados por um caráter de superficialidade, o princípio político formal da representação igualmente estará fragilizado.

Portanto, assim como Schmitt identificou um déficit de representatividade na República de Weimar que, em última instância, resultava no desaparecimento da discussão, da independência e do caráter representativo do parlamento, pode-se sustentar que elementos do nosso arranjo institucional também favorecem a construção de um cenário de déficit de representatividade. Um

esvaziamento do princípio político-formal, como definido por Schmitt.

Não é necessário aceitar a alternativa plebiscitária proposta por Schmitt, tampouco sua vinculação de democracia com igualdade e homogeneidade. Por outro lado, diante dos conflitos crescentes e das tempestades que a Democracia Constitucional brasileira tem passado, a capacidade de Schmitt de avaliar o fenômeno político pode ser um bom ponto de partida para encontrar novas soluções a velhos problemas, que ressurgem em um cenário contemporâneo permeados de novas complexidades.

A grande vantagem do nosso arranjo institucional, que é a governabilidade, tem um custo. É necessário repensar o arranjo brasileiro a nível institucional, porque o custo que a governabilidade reclama “implica práticas transitando na contramão das promessas do Constituinte em relação à boa governança e aos princípios reitores da Administração Pública” (Clève, 2012, p. 37-38), revelando seu caráter paradoxal.

Assim, além de avaliar as crises recorrentes do hiperpresidencialismo e do multipartidarismo, Clève e Lorenzetto (2021, p. 121-132) apresentam outras sugestões de fortalecimento da democracia e busca para solução de déficit de representatividade: a revisão da regra de proporcionalidade na Câmara de deputados, a adoção de sistema distrital misto, a ampliação de técnicas de democracia direta e, por fim, a análise da delicada situação decorrente da ideia de representação e igualdade. Contudo, não é a pretensão do presente estudo apresentar soluções ou aprofundar sua análise, mas sim trazer elementos para o debate. Questionamentos, antes de respostas.

O que foi possível identificar é que nosso arranjo institucional opera dentro do seguinte dualismo: estabilidade e fragilidade. De um lado, apresenta instrumentos válidos com intuito de proporcionar a governabilidade em um contexto de pluralismo e fragmentação. Por outro lado, o arranjo permite a construção de um cenário que nem sempre traduz a vontade política dos representados, comprometendo a publicidade, a independência e o caráter representativo das instituições. Na mesma medida, fragiliza-se o princípio político-formal da representação.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No capítulo 1, viu-se que Carl Schmitt, ao analisar o constitucionalismo moderno, critica o modelo do **Estado burguês de direito**, baseado em garantias liberais e em limitações técnicas ao poder. Para ele, esse modelo é incapaz de fundar uma **unidade política autêntica**, pois carece de uma **decisão política originária**, que só pode ser exercida por um sujeito de poder constituinte, como o povo ou o monarca.

Nesse contexto, Schmitt destaca a importância dos **princípios político-formais da identidade e da representação**, fundamentais para compreender a estrutura das formas políticas. O **princípio da identidade**, ligado à democracia, pressupõe a igualdade substancial entre governantes e governados. Por sua vez, o **princípio da representação** parte da ideia de que a unidade do povo não é imediatamente dada, devendo ser **tornada visível por um representante**.

Para Schmitt, a **representação é um fenômeno existencial**, muito mais do que apenas procedimental ou jurídico. O representante não age por delegação, mas **encarna a unidade política de um povo consciente de si**, tornando visível o que é, por natureza, invisível e transcendente.

A crítica de Schmitt revela que, em sua visão, a crise enfrentada pela República de Weimar — e por extensão pelo modelo liberal — **não é uma crise da democracia em si, mas da representação política**. Seu pensamento convida à reflexão sobre até que ponto os sistemas institucionais contemporâneos, como o brasileiro, **realmente realizam o princípio da representação**.

O capítulo 2 tratou das características gerais do sistema político brasileiro, caracterizado por um arranjo institucional misto, híbrido e atípico, que combina traços do parlamentarismo e do presidencialismo, mas não se enquadra inteiramente em nenhum dos dois modelos clássicos, conforme notado **por Sérgio Abranches** ao cunhar o termo "**presidencialismo de coalizão**".

Como visto, desde a Constituição de 1946 e mais intensamente após a Carta de 1988, o Brasil adota um modelo **presidencialista**, com **fortes poderes concentrados no chefe do Executivo**. Contudo, a necessidade de formar **coalizões partidárias para garantir governabilidade** aproxima o sistema brasileiro da lógica parlamentar, sobretudo por conta do **multipartidarismo**, do **sistema proporcional nas eleições legislativas** e do **federalismo**.

Referida combinação acaba por criar um cenário político altamente fragmentado, o que se reflete na complexidade da governabilidade. As **coalizões são formadas com base em trocas políticas**, como distribuição de cargos e verbas, o que pode gerar desequilíbrios na representação de interesses. Estados com maior peso político ou econômico tendem a ser favorecidos, enquanto **minorias e regiões menos influentes ficam à margem** da agenda nacional, apesar da retórica representativa do sistema.

Além disso, o **forte controle dos partidos sobre os parlamentares**, por meio de regras de fidelidade partidária e concentração de poder nas lideranças, limita a independência dos representantes eleitos. Essa situação gera críticas quanto à **autenticidade da representação política**, deslocando o foco da ação parlamentar para interesses de cúpula e negociações entre elites partidárias.

O modelo misto ora apresentado deve ser compreendido não como uma falha estrutural, mas como uma **resposta institucional às complexidades sociais, políticas e econômicas brasileiras, refletindo e tentando absorver a profunda heterogeneidade do país**, mesmo que, ao fazê-lo, imponha tensões constantes ao sistema político e à ideia de representação.

O capítulo 3 analisou do presidencialismo de coalizão sob a lente do princípio político-formal da representação, conforme proposto por Carl Schmitt, o que permitiu uma leitura crítica do arranjo institucional brasileiro, sem ignorar suas particularidades históricas e sociais. Embora a teoria schmittiana esteja associada a uma concepção de unidade política vinculada à homogeneidade — hoje incompatível com os pressupostos do

constitucionalismo democrático e pluralista —, seus conceitos ainda oferecem instrumentos úteis para pensar as tensões do modelo representativo contemporâneo.

No Brasil, a Constituição de 1988 buscou refletir a complexidade de uma sociedade plural e fragmentada, organizando um sistema político que combina presidencialismo, multipartidarismo, federalismo e eleições proporcionais. Essa combinação, longe de ser aleatória, constitui um **modelo institucional misto**, pensado para garantir inclusão, promover o diálogo entre poderes e assegurar a governabilidade sem sacrificar a diversidade.

Contudo, como demonstrado ao longo do estudo, os mecanismos que deveriam garantir essa abertura ao plural nem sempre operam em favor da representação efetiva. A lógica das coalizões, necessária para sustentar governos em um ambiente de forte fragmentação partidária, tem gerado práticas que desafiam os fundamentos do princípio da representação. A negociação opaca de cargos e favores, o controle excessivo exercido por lideranças partidárias e o uso estratégico do *impeachment* revelam a existência de um **déficit representativo**. Esse déficit é sentido pela população como **estranhamento em relação aos seus representantes**, que parecem cada vez mais distantes dos interesses públicos e próximos a interesses particularistas e corporativos.

A crítica schmittiana ao liberalismo, especialmente no que tange ao esvaziamento da vontade política concreta e à perda de autonomia dos representantes, encontra eco no contexto brasileiro. A independência do representante e a publicidade dos atos políticos, pilares do princípio político formal da representação, estão comprometidas em um sistema onde a atuação parlamentar é condicionada por acordos entre elites partidárias e pela força coercitiva da disciplina interna dos partidos. A unidade política, longe de se manifestar no espaço público de deliberação, frequentemente é sufocada pela fragmentação artificial de interesses e pela lógica da governabilidade "a qualquer custo".

A tensão entre **estabilidade institucional e fragilidade representativa** define o paradoxo do presidencialismo de coalizão brasileiro. Por um lado, o sistema tem demonstrado resiliência ao absorver os conflitos próprios de uma sociedade profundamente desigual e plural. Por outro, esse mesmo sistema, ao se apoiar em práticas que obscurecem a transparência, mina a confiança popular e a autenticidade da representação.

A crítica schmittiana não precisa ser aceita em sua totalidade, tampouco sua proposta de alternativa plebiscitária ou a associação entre democracia e homogeneidade. No entanto, a sua análise sobre o enfraquecimento do parlamento e o esvaziamento da função representativa diante de arranjos institucionais disfuncionais é atual e pertinente, conforme demonstrado ao longo do presente estudo.

O presente estudo indica a confirmação da hipótese de que o presidencialismo de coalizão, ao exigir amplas e muitas vezes contraditórias alianças partidárias para garantir a governabilidade, dilui os mecanismos

tradicionais de representação, conduzindo a um déficit de representatividade, na forma como este princípio político formal é pensado por Schmitt.

Em suma, o presidencialismo de coalizão brasileiro opera em um delicado equilíbrio: por um lado, pretende absorver as demandas de uma sociedade plural, por outro lado reproduz práticas que distorcem a ideia de representação. O desafio posto não é apenas técnico ou jurídico, mas político, em um sentido mais profundo: como garantir que os representantes efetivamente expressem a unidade política de um povo plural, heterogêneo, desigual e em constante transformação? Essa pergunta que permanece em aberto, exigindo atenção crítica, participação cívica e um constante esforço de aperfeiçoamento institucional.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. Presidencialismo de Coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 5-34, 1988.

BENJAMIN, Cássio. Representação e identidade em Carl Schmitt. **Princípios: Revista de Filosofia (UFRN)**, Natal, v. 29, n. 60, p. 131-147, set.-dez. 2022.

BRASIL. Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 14113, 20 set. 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19096.htm. Acesso em: 16 jul. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Plebiscito de 1993**. Brasília, DF: TSE, [20--?]. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/plebiscitos-e-referendos/plebiscito-1993/plebiscito-de-1993>. Acesso em: 10 set. 2025.

CASSÉTE, Maria Lanza de Queiroz. O espaço público e a política moderna: uma análise das perspectivas de Carl Schmitt e Hannah Arendt. **Política & Sociedade**, Florianópolis, v. 12, n. 24, p. 13-33, maio/ago. 2013.

CLÈVE, Clemerson Merlin. **A Democracia Constitucional e seus descontentes**. Belo Horizonte: Fórum, 2025.

CLÈVE, Clemerson Merlin. Presidencialismo de coalizão e Administração Pública. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 12, n. 50, p. 35-39, out./dez. 2012.

CLÈVE, Clemerson Merlin; LORENZETTO, Bruno Meneses. **Corte Suprema, Agir Estratégico e Autoridade Constitucional Compartilhada**. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

CRUZ, Paulo Márcio; STAFFEN, Márcio Ricardo. O mito do presidencialismo brasileiro. E o presidencialismo

do mito. **Revista Jurídicas**, Manizales, v. 21, n. 2, p. 81-95, 2024.

HERMANY, Ricardo; CAMARGO, Daniela Arguilar. Prefeito de Coalizão: análise dos efeitos na esfera local. **Revista de Direitos Fundamentais & Democracia**, Curitiba, v. 22, n. 3, p. 130-149, set./dez. 2017.

MAIA, Paulo Sávio Peixoto. A crítica de Carl Schmitt à democracia parlamentar: representação política como ato de fé, plebiscito como condição da identidade. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, DF, v. 47, n. 185, p. 161-177, jan./mar. 2010.

MALISKA, Marcos Augusto. **Fundamentos da Constituição**: abertura, cooperação, integração. Curitiba: Juruá, 2013.

MARIANO, Cynara Monteiro. O debate sobre a separação de poderes no pensamento constitucional brasileiro. **Revista de Direitos Fundamentais & Democracia**, Curitiba, v. 4, n. 4, p. 1-21, jul./dez. 2008.

MORAES, Filomeno; SOBRINHO, Luis Lima Verde. Quedas democráticas de governo: o impeachment no presidencialismo brasileiro comparado ao voto de desconfiança nos sistemas parlamentaristas. **Revista de Direitos Fundamentais & Democracia**, Curitiba, v. 21, n. 21, p. 45-71, dez. 2016. Edição especial.

MOUFFE, Chantal. Pensando a democracia com, e contra, Carl Schmitt. Tradução de Menelick de Carvalho Netto. **Cadernos da Escola do Legislativo**, Belo Horizonte, v. 1, n. 2, p. 87-108, 2019.

OCKE DE FREITAS, João Paulo. A Constituição roteiriza os diálogos institucionais e os atores políticos improvisam: o presidencialismo de coalizão e suas máscaras. **Especiaria: Cadernos de Ciências Humanas**, [S. l.], v. 22, 8 abr. 2025.

PASOLD, Cesar Luiz; CRUZ, Paulo Márcio. Presidencialismo ineficiente ou parlamentarismo de ocasião? **Revista de Direitos Fundamentais & Democracia**, Curitiba, v. 21, n. 21, p. 72-90, dez. 2016. Edição especial.

PINHEIRO, Victor Marcel; FALCONI, Ivan Furlan; VIEIRA, Gustavo Afonso Sabóia. Presidencialismo de coalizão: poder de agenda e taxas de dominância e de sucesso nas relações entre o Executivo e o Legislativo. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, DF, v. 61, n. 242, p. 11-33, abr./jun. 2024.

SCHIER, Paulo Ricardo. Presidencialismo de coalizão: democracia e governabilidade no Brasil. **Revista de Direitos Fundamentais & Democracia**, Curitiba, v. 20, n. 20, p. 253-299, jul./dez. 2016.

SCHMITT, Carl. **Teoría de la Constitución**. Tradução de Francisco Ayala. Madrid: Alianza Editorial, 1996.